Marco Antonio Jamanca Vega

LA CONSTITUCIÓN INACABADA

Ideas y modelos constitucionales en el momento fundacional del Perú Primera mitad del siglo XIX

Universidad Nacional
Mayor de San Marcos
Fondo Editorial

ISBN: 978-9972-46-559-8
Hecho el Depósito Legal en la
Biblioteca Nacional del Perú N.°: 2015 - 09029

Primera edición
Lima, julio de 2015

© Marco Antonio Jamanca Vega
© Fondo Editorial de la UNMSM

Imagen de carátula: Litografía (Anónimo, 1812)
(Constitución Política de la monarquía española, por Manuel Antonio Valdez, S.M. Inserción. Reimpreso en México, 1813)

La universidad es lo que publica

Centro de Producción Fondo Editorial
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Calle Germán Amézaga s/n Pabellón de la Biblioteca Central - 4.° piso - Ciudad Universitaria,
Lima-Perú
Correo electrónico: fondo.editorial.unmsm@gmail.com
Página web: http://www.unmsm.edu.pe/fondoeditorial/

Directora / Emma Patricia Victorio Cánovas

— Producción —
Editor / Elid R. Brindis Gómez
Coordinación editorial / Carmen Barraza Miranda
Diseño y diagramación / Leonardo Coronel Barraza

— Ventas, Distribución y Difusión —
619-7000 (anexo 7530)

Impreso en Lima-Perú

Queda prohibida la reproducción parcial o total de este libro sin permiso de los editores

A la memoria de mi padre, Ricardo Jamanca, y a Valentina, Magaly y Alejandrina, con quienes comparto mi vida.

Por cierto, hay mucho que aludir de Vigil,[325] como lo recuerda Jorge Guillermo Leguía:

> «Vigil es uno de los orgullos más legítimos del Perú. Como un mariscal Domingo Nieto nos redime de las vergüenzas del caudillaje militar, y como el heroísmo de los próceres de Angamos y de Arica nos hace olvidar el bochorno de las infames traidores y cobardes que nos condujeron al desastre del 79, el gran tacneño reivindicó el honor de nuestra política y la dignidad de nuestra iglesia y nos proporcionó el consuelo de saber que no es país completamente perdido el que, como el Perú, produce un espíritu de sus excelsas cualidades y de su inmaculada conducta.
> Cada día debemos recordarle más. Vigil es nuestro penate más auténtico. En un pueblo de tránsfugas representó la lealtad; en una colectividad de pusilánimes significó el valor llevado hasta la temeridad; en una sociedad de veleidosos encarnó la firmeza; en un ambiente en que la falta de continuidad en el esfuerzo y en el objetivo es la ley, simbolizó la constancia más benedictina; en un medio en que la componenda es el pan de cada día, fue la sinceridad que frisa con lo sublime; en un estado en que el cinismo es cotizado como condición indispensable de triunfo y de buen vivir, llegó a ser el exponente del decoro químicamente puro».[326]

En estos tiempos difíciles, cuando la pugna y ambición por el poder de las personas es cosa usual, sumado a la pérdida de valores y solidaridad en la comunidad, no debemos olvidar el legado de Vigil.

[325] Vigil también representa un serio compromiso social con sus semejantes. Fiel a su estilo y en cumplimiento de sus funciones como director de la BNP, le hizo saber a su secretario —Manuel Calderón— los fines de su vocación: «Tú sabes, hijo mío, que yo tengo aquí mi habitación de balde, y para alimentación tengo de sobra con veinte o veinticinco pesos al mes; de manera que yo no necesito gastar mas de treinta pesos mensuales. El resto distribúyelo tú entre las personas que conozcas mas necesitadas, como madres de familia, ancianos enfermos u otros por el estilo. Yo no necesito saber a quienes hayas auxiliado con ese dinero, pues tengo plena confianza en lo que has de invertir del mejor modo posible. Así que no quiero que vuelvas a hablarme de esto». Citado por González Marín, *Francisco de Paula Vigil*, p. 183.

[326] Jorge Guillermo Leguía. *Estudios históricos*. Lima: Asociación Cultural Integración, 1989, 2ª edición, p. 47.

CAPÍTULO IV
ESTADO LIBERAL. ORDEN Y LIBERTAD. LA DISYUNTIVA DEL LIBERALISMO PERUANO DESPUÉS DE LA INDEPENDENCIA

En capítulos anteriores hemos estudiado los procesos políticos y constitucionales que irrumpieron en el imaginario de la clase política antes de la emancipación y en los primeros años posteriores a ella. Ahora bien, ¿qué sucedió luego de la implantación del régimen constitucional y los primeros esbozos de diseño institucional?

Producida la independencia se gesta un liberalismo radical y un liberalismo conservador. El primero, al igual que sus pares, los jacobinos, exalta la soberanía popular, son partidarios del régimen político de Asamblea, sus postulados se plasman en el Congreso Constituyente de 1822-1823 y en la Carta política de 1823.[327] Sin embargo, la cruda realidad y el cuartelazo de Balconcillo conducen a sus principales animadores a los brazos del caudillismo militar. Por su parte, los extremos en las formas de entender la política y, desde luego, la anarquía que trajo consigo dicho régimen, sirvieron de argumento para el viraje en la visión del liberalismo. Así, el liberalismo se convertirá en una tradición aristocratizante y antidemocrática, esto es, en un liberalismo conservador que aboga por la libertad, pero en una sociedad desigual y menospreciando la participación popular. Este libera-

[327] En alguna medida, estas ideas repercutirán en el constitucionalismo liberal de los años 1834, 1855 y 1867.

lismo conservador buscará la libertad a través de la conservación del orden y la protección de la propiedad privada, alejándose de la libertad extrema (libertad negativa).[328] Exaltan el orden pero temen e impiden la participación popular; por tal razón, se unen al caudillo militar para conseguir sus fines y renuncian al constitucionalismo y al imperio de la ley. Es la hora de los ideólogos y defensores del gobierno fuerte —Pando, Pardo y Aliaga, Martínez, Vivanco, La Torre, Garrido, etcétera—.[329]

A partir de la segunda mitad del siglo XIX surge un liberalismo democrático preocupado por los problemas sociales; sin embargo, aún está inmerso en visiones tradicionales. Sus mejores planteamientos conseguirán plasmarse con las reformas institucionales y el cambio de las condiciones jurídicas y sociales en la sociedad.

Ahora bien, ¿qué sucedió con el liberalismo peruano que inicialmente abrió las puertas para la construcción del sistema constitucional antes de la independencia? ¿Por qué el giro en la regulación de su programa? Veamos:

1. El liberalismo radical y la instauración del régimen de Asamblea: predominio del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo

Hacia 1822 el talante de los denominados liberales peruanos hace un giro radical, sin llegar a la violencia política. Diversos factores influyen en la toma de esa posición. Una primera aproximación radica en la forma accidentada con que se llega a la emancipación; la otra guarda relación con el incumplimiento de

[328] Sobre el concepto de libertad negativa y positiva, ver: Isaiah Berlin. *Dos conceptos de libertad y otros escritos*. Madrid: Alianza Editorial, 2001. Traducción, introducción y notas de Ángel Rivero; y Norberto Bobbio. *Igualdad y libertad*. Barcelona: Ediciones Paidós/Universidad Autónoma de Barcelona, 1993. Introducción de Gregorio Peces-Barba.

[329] En este contexto es posible distinguir un rasgo distintivo, aparte del ideal de la libertad, que une a liberales radicales y liberales conservadores: no reconocen el «interés general» (que es la ideología del republicanismo) como cambio de las condiciones sociales y económicas de las grandes mayorías.

las políticas trazadas por la administración española en torno a la situación de las colonias americanas.

> «Hasta 1820 —sostiene Martínez Riaza— la prensa no va a considerar real la posibilidad de la independencia. Los liberales que escriben en los periódicos se muestran contrarios a la violencia como recurso para resolver los problemas. La razón y la cultura (educación) son en su opinión suficientes para corregir las deficiencias heredadas del régimen despótico. No aparece incitación alguna a la separación, ni información sobre los esporádicos y locales complots que se vienen produciendo en algunas ciudades del virreinato a comienzos del siglo XIX».[330]

Efectivamente, el liberalismo peruano hasta 1820 es fidelista, partidario de llevar a cabo cambios menores que no alteren sustancialmente el sistema político. Con tal de mantener el *statu quo*, consideran indispensable y legítimo plantear a la metrópoli mejoras en la administración pública, además de solicitar cargos y puestos de trabajo. La toma de dicha actitud parecía explicable, al final de cuentas ellos habían sido formados en ese ambiente, mantenían lazos con la metrópoli y la Corona. Por ello, más que excluir al monarca del sistema político, exigen regular sus atribuciones dentro de un modelo vigente de limitaciones constitucionales (monarquía constitucional), distanciándose del absolutismo monárquico. Después de todo, los acontecimientos que se suscitan en el ínterin les fueron adversos y les motiva a cambiar de opinión. Por lo pronto, los debates en las Cortes de Cádiz y la aprobación y puesta en práctica de la Constitución gaditana no generaron mayores expectativas en la élite nacional. Y es que el liberalismo español, ideología dominante en las Cortes de Cádiz, había desdeñado la propuesta americana relacionada con temas puntuales,[331] fortaleciendo, por el contrario,

[330] Martínez Riaza, *Prensa doctrinal en la independencia del Perú*, p. 309.

[331] Los puntos más importantes de la propuesta americana se sintetizan en: i) representación en las cortes, en proporciones iguales; (ii) libertad para sembrar y manufacturar todos los bienes anteriormente prohibidos; (iii) libre comercio; (iv) supresión de todos los monopolios estatales y privados; (v) derechos iguales a los

la hegemonía metropolitana en lo político, económico y social. En lo político se manifiesta el excesivo celo centralista con los territorios de ultramar y limitación en la participación política americana (en el número de representantes ante las Cortes y en la forma de elección);[332] en lo económico se percibe la negativa por implementar políticas económicas abiertas —como lo solicitaron los diputados americanos— respecto del comercio y trato equitativo del régimen impositivo de contribuciones o tributos, y en lo social, la existencia de instituciones del antiguo régimen (esclavitud y desconocimiento de los derechos de las minorías étnicas). Dicho de otra forma, el liberalismo español había sido inconsecuente con su credo político. A partir de la negación de sus justas demandas, este viejo liberalismo reformador apuntará a convertirse en un liberalismo rupturista y autonómico. De ahí que prestara todos sus esfuerzos en conquistar la emancipación, convirtiera la figura del rey y el régimen monárquico en un hecho pasado y funesto y propusiera reconstruir las bases del Estado a partir de la dación de una norma suprema, esto es, la Constitución, producto de la voluntad popular.[333]

americanos para acceder a empleos en el gobierno; (vi) restauración de la orden jesuita en América. Timothy E. Anna. *La caída del gobierno español en el Perú. El dilema de la independencia*. Lima: IEP, 2003, p. 79.

[332] «La "extensión" de la representación —sostiene Roberto Blanco Valdés— no era... una mera cuestión cuantitativa, sino que se conectaba, por el contrario, de forma íntima y directa, con una de las fundamentales batallas políticas en la coyuntura del momento: la batalla por el control y la hegemonía de una de las instituciones centrales del nuevo Estado representativo, generado por la revolución liberal». *El «problema americano» en las primeras Cortes liberales españolas*, p. 16. Dicho de otra forma, era la lucha por el poder político.
Por otro lado, proclamar la igualdad de derechos entre blancos, indios, mestizos y negros era, definitivamente, un peligro para la integridad e intereses de la metrópoli, porque esto «significaría, automáticamente, además de la concesión de la capacidad electoral, su inclusión en la base para el cálculo de la distribución de la representación territorial en las futuras cortes liberales, lo que a su vez podría muy probablemente suponer trasladar la hegemonía de las mismas a manos de las élites políticas de ultramar en detrimento de las de la metrópoli peninsular». *Ibíd.*, p. 15.

[333] Ignacio Fernández Sarasola. *Proyectos constitucionales en España (1786-1824)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004, p. XXVII.

Ahora bien, el liberalismo radical iba de la mano con la exaltación de las doctrinas de la soberanía nacional o popular y el principio de la división de poderes. «Unas doctrinas que coincidían, a pesar de sus importantes diferencias, en exaltar la primacía de la ley como expresión de la voluntad colectiva y, por tanto, el papel del Parlamento como órgano encargado muy principalmente de crearla, en detrimento del órgano encargado de su ejecución, que pasaba a considerarse un órgano ancilar, ya estuviese a su frente un monarca o un presidente».[334] A pesar del fracaso de las tesis radicales en el viejo continente, el liberalismo peruano hizo caso omiso. En la práctica convirtió en convidado de piedra, primero a la Junta Gubernativa y luego al presidente de la República, al diseñar la Constitución de 1823. De nada sirvió la lección trágica del jacobinismo. No percibió que por aquellos años el constitucionalismo europeo había dado un giro trascendental en la regulación de sus instituciones; el liberalismo revolucionario había quedado atrás para abrir paso al liberalismo moderado y conservador. La clase política peruana, a pesar de la clara advertencia de algunos de sus miembros, se empeñó en reproducir estos hechos sin tomar en cuenta el cambio de la realidad.

1.1 Las ideas y modelos constitucionales vigentes en el constitucionalismo inicial

Los debates constitucionales iniciales en el Perú, en alguna medida, reproducen las ideas que se habían planteado en las Cortes de Cádiz,[335] en las constituciones revolucionarias francesas de 1791 y 1793, en la Convención de Filadelfia de 1787 y, en me-

[334] Varela Suanzes, «Rey, corona y monarquía», p. 126.

[335] Para graficar el influjo gaditano en las primeras cartas políticas en Latinoamérica, Vicente Rocafuerte realiza un análisis comparativo de las constituciones de Perú, Guatemala, Colombia, México y Chile. Al respecto, véase: «Examen analítico de las constituciones formadas en hispano-america», en: *Revista de Historia de América* nº 72, México, julio-diciembre, 1971, pp. 419-484.

nor medida, recoge los aportes del constitucionalismo inglés. Y es que en aquel momento estos cuatro modelos constitucionales estuvieron en la mente de los pensadores nacionales. El modelo inglés introdujo la idea de Constitución histórica, gobierno equilibrado (*balanced constitution*), esto es, los poderes del Estado se limitaban y controlaban mutuamente (*checks and balances*), instituciones aristocráticas y monarca fuerte con un parlamento bicameral estamental.

El constitucionalismo inglés era conocido en nuestro medio, de ello no hay duda. Los mayores comentadores del sistema político británico fueron traducidos al español y divulgados en el Perú. Los libros ubicados, alguna vez, en la biblioteca del primer Congreso Constituyente son muestra de ello. Autores como William Blackstone y sus *Comentarios de las leyes de Inglaterra* [Commentaries on the Laws of England (1765-1769). Londres: Apollo Press, 1814, cuatro volúmenes]; el autor suizo Jean Louis De Lolme y su *Constitución de Inglaterra* [Constitución de Inglaterra (1771). Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1992], formaron parte del acervo documental del Parlamento. Estos libros fueron consultados por los primeros diputados.[336]

Ahora bien, respecto del sistema político inglés se caía en un error de percepción. Se olvidaba que el sistema de gobierno descrito por algunos comentaristas y divulgados en el Perú, no era el vigente por aquella época en Inglaterra. Esta idea antigua del sistema de gobierno inglés pesó en la mente de los pensadores peruanos. Vidaurre así lo cree al comparar las funciones del rey de Inglaterra y el presidente de Estados Unidos:

> «Se diferencia un Rey de la Gran Bretaña de un Presidente de los Estados Unidos en puntos muy circunstanciados. El uno entra por herencia, el otro es elegido por tiempo limitado; el uno puede ser un necio, un furioso, el otro tendrá buenas costumbres, mérito realzado; el uno es inviolable, al otro se le puede juzgar y sentenciar, durante el mismo tiempo de su mando; el uno tiene veto absoluto, el otro dependiendo del dictamen de las dos tercias partes de las cámaras; el uno es un jefe perpetuo de las tropas, el otro ocasional; el uno tiene la facultad ilimitada de perdonar, el otro sujeta a excepciones; el uno puede dilatar o disolver el Parlamento, no del mismo modo el otro; el uno es solo y absoluto, representante de la Nación para los negocios extranjeros, el otro depende del consentimiento del Senado; el uno nombra por sí embajadores, y es la fuente de todos los honores y gracias, el otro depende para ello de un cuerpo respetable... Lo dicho es bastante para asegurar que el gobierno de los Estados Unidos es la quinta esencia o perfección del gobierno británico».[337]

Efectivamente, el sistema monárquico constitucional había dado paso a la monarquía parlamentaria. «La primera se basaba en las normas jurídicas en vigor tras la Revolución de 1688, tanto las aprobadas por el Parlamento (*Statute Law*) como las procedentes del *Common Law*, a tenor de las cuales se presentaba al Rey como titular de la dirección política del Estado, aunque con el control de las dos Cámaras del Parlamento. La segunda se inspiraba en las convenciones constitucionales que se habían afianzado desde la entronización de los Hannover, en 1714, en virtud de las cuales se atribuía primordialmente, aunque no en exclusiva, la dirección política del Estado a un Gabinete responsable ante la Cámara de los Comunes y, dentro de aquél, a un Primer Ministro, que era a la vez el dirigente del partido con más respaldo en el Parlamento».[338] Ello explica por qué razón dicho sistema no tuvo seguidores en nuestro medio, puesto que no era atractivo para los intereses de los liberales radicales en fundar un nuevo Estado. En cambio, resultaba interesante, por sus fines, la idea de soberanía nacional importada del modelo francés —que recoge las

336 Véase la relación de autores y libros que formaban parte de la inicial biblioteca del Parlamento, en: Obín y Aranda, *op. cit.*, pp. 121-123.

337 «Discurso sexto: Continúan las leyes fundamentales que convienen al Perú», en: *Colección Documental de la Independencia del Perú*, tomo I, vol. 5, p. 394.

338 Joaquín Varela Suanzes. «El debate sobre el sistema británico de gobierno en España durante el primer tercio del siglo XIX», en: José María Iñurritegui y José María Portillo. *Constitución en España: orígenes y destinos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, pp. 79-80.

Cortes de Cádiz e indirectamente la tomamos de ella— acompañada, por supuesto, del sistema revolucionario cuasiasambleario de la Constitución de 1791 y el asambleario de 1793. De igual forma, sugestiona el simbolismo del concepto de Constitución racional normativa,[339] desarrollado por el constitucionalismo norteamericano en contraposición con el de Constitución histórica; esto implicaba que la Constitución nunca más fuera entendida como producto de la historia sino de un proceso constituyente. El constitucionalismo norteamericano también introdujo el federalismo, el presidencialismo y el control de la constitucionalidad.[340] Sin embargo, dichas instituciones no serían temas de debate en la élite nacional. Finalmente, la Constitución gaditana, producto del liberalismo español, se constituyó en fuente directa del constitucionalismo peruano, y, a la vez, en «patrón-base del liberalismo decimonónico»,[341] prácticamente reproducimos sus

339 El concepto racional normativo «concibe la constitución como un complejo normativo establecido de una sola vez y en el que de una manera total, exhaustiva y sistemática se establecen las funciones fundamentales del estado y se regulan los órganos, el ámbito de sus competencias y las relaciones entre ellos. La constitución es, pues, un sistema de normas. No representa una suma o resultante de decisiones parciales tomadas según van surgiendo los acontecimientos o presentándose las situaciones, sino que parte de la creencia en la posibilidad de establecer de una vez para siempre y de manera general un esquema de organización en el que se encierra la vida toda del Estado y en el que se subsuman todos los casos particulares posibles». Manuel García-Pelayo. *Derecho constitucional comparado*. Madrid: Alianza Editorial, 1984, p. 34. Introducción de Manuel Aragón.

340 Roberto Blanco Valdés. «El estado social y el derecho político de los norteamericanos», en: *Fundamentos*: Oviedo: Junta General del Principado de Asturias, 2000, pp. 98 y ss. Sobre el tema, también véase: Robert S. Barker. «Constitucionalismo en las Américas: una perspectiva bicentenaria», en: *DERECHO* n° 43-44, Lima, 1989-1990, pp. 15-48; A. Soto Cárdenas. *La influencia de los Estados Unidos en la Constitución de las naciones latinoamericanas*. Washington: OEA, 1979; Domingo García Belaunde. *Derecho Procesal Constitucional*. Trujillo: Marsol Editores, 1998; Héctor Fix-Zamudio. «La justicia constitucional en América Latina», en: *Lecturas Constitucionales Andinas* n° 1, Lima: Comisión Andina de Juristas/Fundación Friedrich Naumann, 1991, pp. 17-48; Francisco Fernández Segado. *La jurisdicción constitucional en América Latina. Evolución y problemática desde la independencia hasta 1979*. Montevideo: INGRANUSI, 2000; y José Palomino Manchego. *Los orígenes de los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*. Lima: Editorial Grijley, 2003.

341 José Luis Comellas. «Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812», en: *Revista de Estudios Políticos* n° 126, Madrid, 1962, pp. 100-101.

instituciones.[342] No olvidemos que los principales líderes políticos habían seguido de cerca el desenvolvimiento de las Cortes de Cádiz. Más aún, algunos de ellos participaron o presenciaron de las deliberaciones gaditanas, entre ellos el clérigo y político más importante de ese momento, Francisco Xavier de Luna Pizarro, entre otros.[343]

En esta etapa también ejercen inusitada influencia las ideas constitucionales de Locke, Montesquieu, Rousseau, Mably, Payne, Destutt de Tracy[344] y Constant, ya sea directamente de Francia (pensadores peruanos leían perfectamente en francés) o, indirecta, a través de la divulgación de dichas obras por comentaristas y traducciones españolas. La muestra palmaria de estos sucesos la encontramos en las publicaciones de la época, difundidas por los diarios. Así, extractos de *Dos Tratados de Gobierno* y *Ensayo sobre el gobierno civil*, de John Locke, son reproducidos por *El Triunfo de la Nación*, *Los Andes Libres* y *El Diario de Lima*;[345] Mably, autor *De los derechos y deberes del ciudadano*, traducido y publicado en 1812

342 La originalidad del modelo gaditano, pese a ser tildada de afrancesada, radica en su confesionalidad y unidad religiosa, nosotros seguimos ese camino. Por ejemplo, la Constitución gaditana iniciaba invocando a «Dios todopoderoso» y en el artículo 4° se inclinaba por la protección de la religión católica, prohibiendo el ejercicio de otra. La Constitución peruana de 1823 siguió ese derrotero, el exordio decía: «En el nombre de Dios, por cuyo poder se instituyen todas las sociedades y cuya sabiduría inspira justicia a los legisladores». De la misma forma, protegía la religión católica con exclusión de cualquier otra (art. 8). Para mayores detalles, véase el Anexo en este trabajo que confirma la influencia de la Carta gaditana en la Constitución peruana de 1823.

343 Sobre la actuación de los diputados peruanos en Cádiz véanse los trabajos de María Teresa Berruezo. *La participación americana en las Cortes de Cádiz (1810-1814)*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996; Valentín Paniagua, *Los orígenes del Gobierno representativo*; Raúl Chanamé. «El sufragio en el Perú», en: *Socialismo y Participación* n° 52, Lima, 1990, pp. 63-76, entre otros.

344 Sobre la influencia de Destutt, de Tracy, en el diseño de la Carta de 1823, véase el trabajo de Wilver Álvarez Huaman. «Una Constitución fundada en la naturaleza y la razón: las bases de la Constitución de 1822», en: ILLAPA, *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, año 2, n° 6, Lima, 2009, pp. 43-54.

345 Para todas las fuentes directas nos remitimos a la valiosa investigación realizada por Ascensión Martínez Riaza, *La prensa doctrinal en la independencia del Perú (1811-1824)*. Véanse, en especial, las pp. 154-160.

por Álvaro Florez Estrada, volverá a ser citado y reproducido en Lima;[346] del mismo autor, *El Correo Mercantil, Político y Literario* pondrá a disposición del público lector el texto *Obediencia ciega*.[347] Sin duda, los de mayor influencia en el imaginario de la clase política fueron Montesquieu[348] y Rousseau, el primero a través del muy leído *Espíritu de las leyes*, y el segundo, a través del *Contrato social* y el *Emilio*. «Los propaladores más grandes de Rousseau en la América española (sic) —sostiene Stoetzer— fueron los jóvenes americanos españoles (sic), cuyos viajes y estudios en el ambiente europeo les pusieron en contacto con las doctrinas liberales del siglo XVII, tanto en España como en la Europa occidental, pero muy particularmente en Francia. Fueron estimulados por las relaciones personales, las corrientes de la libertad de expresión y el espíritu investigador que prevalecía en dicha época. Muchos fueron atraídos por las obras del ginebrino y gran parte de ellos regresaron a sus respectivas tierras convertidos a las ideas de Rousseau y a las doctrinas revolucionarias».[349]

Parte de los escritos de Rousseau también fueron dados a conocer en *El Consolador* (julio de 1821), *El Diario de Lima* (12 de noviembre de 1822), *El Tribuno de la República* (22 de diciembre de 1822), *El Republicano* (30 de agosto de 1822), *La Abeja Republicana* (24 de octubre de 1822), el *Nuevo Día del Perú* (12 de agosto de 1824).[350] De ello parece desprenderse la divulgación de sus obras por Francisco Miranda, Simón Rodríguez, Antonio Nariño, Manuel Belgrano, Mariano Moreno, Pablo de Olavide, Viscardo y Guzmán, Vidaurre, Baquíjano, entre otros.

346 *El Verdadero Peruano*, Lima, 12 de noviembre de 1812. *La Abeja Republicana*, publica nuevamente algunos extractos de dicha obra, Lima, 29 de marzo de 1823.

347 *El Correo Mercantil*, Lima, 17 de mayo de 1823 y 3 de septiembre de 1823.

348 La divulgación del pensamiento de Montesquieu se observa en diversos diarios: *Los Andes Libres* (18 de septiembre de 1821 y 6 de diciembre de 1821), *El Correo Mercantil* (4 y 11 de mayo de 1822), *El Republicano* (agosto de 1822).

349 Carlos Stoetzer, *El pensamiento político...*, vol. II, p. 15.

350 Martínez Riaza, *op. cit.*, p. 158.

Las teorías políticas, elaboradas tanto por Montesquieu como por Rousseau, sirvieron de sustento e insumo a las élites al momento de elaborar sus argumentos e intervenciones políticas, en el diseño de las primeras cartas políticas y, por supuesto, en el desarrollo del incipiente derecho constitucional.[351] No menos conocido fue Thomas Paine, pensador inglés que, incluso, participó activamente en las campañas libertadoras en América del Norte. Sus obras divulgadas en esta parte del continente fueron: *Los Derechos del hombre*, y *El sentido común* (Common Sense); esta última, traducida al español por Anselmo Nateiu y publicada por la Imprenta *de Guillermo del Río en 1821*.[352] *Los diarios El Satélite del peruano, Los Andes Libres, El Republicano, La Cotorra, El Loro* y *La Abeja Republicana*, exponen su pensamiento.[353] Destutt de Tracy es conocido por divulgar y comentar *El Espíritu de las Leyes*, de Montesquieu,[354] a la vez de propugnar su teoría del poder

351 Sobre el desarrollo de la primigenia asignatura de Derecho Constitucional en el Perú y los inicios del constitucionalismo, véase: Edgar Carpio Marcos. «La primera cátedra peruana de Derecho Constitucional», en: *Themis* nº 32, Lima, 1995, pp. 221-230; Carlos Mesía Ramírez. *El Pensamiento Constitucional en el Perú del siglo XIX*. Tesis (Magíster) PUCP. Lima: 1997; Domingo García Belaunde. «Los inicios del constitucionalismo peruano (1821-1842) », en: *Pensamiento Constitucional*, Lima, 1997, pp. 233-244; César Landa. «La evolución constitucional autoritaria del Perú contemporáneo», en: *Cátedra* nº 5, Lima, 1999, pp. 176-183. José Palomino Manchego. «Estudio preliminar», en: Toribio Pacheco. *Cuestiones Constitucionales*. Lima: Editora Jurídica Grijley, 1996, 3ª edición, pp. 9-38; Valentín Paniagua Corazao. «La Constitución de 1828 y su proyección en el constitucionalismo peruano», en: *Revista Peruana de Derecho Público* nº 6, Lima, 2003, pp. 37-90.

352 La primera edición en español de dicha obra fue publicada en Londres en 1811. Véase: Merle E. Simmons. *La revolución norteamericana en la independencia de hispanoamericana*. Madrid: Editorial Mapfre, 1992, p. 233.

353 Para todos ellos, véase: Martínez Riaza, *op. cit.*, pp. 160-161. Sobre el pensamiento constitucional y político de Paine, véase: Gerardo Pisarello. «Vindicación de Thomas Paine», en: *Revista de Estudios Políticos* nº 105, Madrid, 1999, pp. 233-263. Respecto a la difusión, traducción e influencia de las obras de Paine en Latinoamérica, véase la investigación de Merle E. Simmons, *La revolución norteamericana en la independencia de hispanoamericana*, capítulo VIII, pp. 231-263.

354 *Comentario sobre el espíritu de las leyes de Montesquieu*, traducción del francés al español por el Dr. D. Ramón Salas. Valencia: [s/n], 1821, p. xxiv, 504 pp.

conservador.[355] De ahí que haya influido en el establecimiento del Senado Conservador en la Carta de 1823 y del Consejo de Estado en la Carta de 1828. Finalmente, Benjamín Constant inspiró el diseño del poder moderador en las diferentes cartas políticas latinoamericanas.[356]

1.2 El primer Congreso Constituyente peruano (1822-1823), la elección de la Junta Gubernativa y la retórica radical

El 20 de septiembre de 1822 se instaló el Congreso Constituyente. En el desarrollo de sus actividades tomó dos decisiones fundamentales que reflejan su sentido revolucionario, a la vez que expresa su resistencia frente a cualquier poder que sea ajeno al parlamento. Dicha decisión, a la postre, debilitó su posición ideológica y abrió las puertas al caudillismo militar y al pensamiento autoritario y conservador. En efecto, dispuso la elección de una Junta Gubernativa con miembros de su seno, y elaboró

355 «... la máquina política necesita de otra pieza para moverse regularmente. En efecto ella ya tiene un cuerpo para querer y otro para obrar, pero aún necesita otro para conservar, es decir, para facilitar y arreglar la acción de los otros dos; y en este cuerpo conservador vamos a hallar todo lo que nos falta para completar la organización de la sociedad». *Ibíd.*, pp. 225-226.

356 «El defecto de casi todas las constituciones —expresa Constant— ha sido no haber creado un poder neutral, y haber colocado la suma total de autoridad que debía corresponder en uno de los poderes activos». Así explica su teoría del poder moderador: «El poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial son tres resortes que deben cooperar, cada uno en su campo, al movimiento general; pero cuando estos resortes se descomponen y recruzan, colisionan y se estorban, se necesita una fuerza que les ponga en su lugar. Esta fuerza no puede estar en ninguno de esos resortes, pues la utilizaría para destruir a los otros. Es preciso que esté fuera, que de alguna forma sea neutral para que su acción se pueda aplicar allí donde sea necesaria y para que sea preservadora, reparadora, sin ser hostil.

«La monarquía constitucional crea este poder neutral en la persona del Jefe del Estado. El verdadero interés del Jefe de Estado no está en que uno de los poderes derroque al otro, sino en que todos se apoyen mutuamente, se escuchen y actúen en armonía». Benjamín Constant. *Escritos políticos*. Estudio preliminar, traducción y notas de María Luisa Sánchez Mejía. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989, pp. 21-22. Respecto a la elaboración y desarrollo del poder neutro en Constant, véase: Pedro de Vega. «El poder moderador», en: *Revista de Estudios Políticos* nº 116, Madrid, 2002, pp. 7-24.

una Constitución marcadamente asambleísta al restringir facultades al Poder Ejecutivo.

Al día siguiente de la instalación del Congreso, Mariano Arce, diputado por Arequipa, recomendó tres proposiciones en torno a la organización del Poder Ejecutivo. Entusiasmado por las ideas de separación de poderes y soberanía nacional, consideró que el Congreso debía retener «cuanta autoridad sea dable, para hacer cumplir sus determinaciones»,[357] con el fin de evitar la preponderancia del Ejecutivo. Por ello, planteó que el Congreso conservara el Poder Ejecutivo. La elección de los integrantes del Ejecutivo recaería en tres miembros del seno del Congreso, reservándose el parlamento la decisión de los negocios diplomáticos y cualesquiera otros negocios arduos; obviamente, la elección de los miembros del Ejecutivo era una medida transitoria hasta redactar la Constitución, momento en el cual automáticamente cesarían en su encargo.

La idea de Arce respecto del Legislativo lo induce a considerarlo omnipotente:

> «no conviene a un Congreso Constituyente desprenderse de él (poder ejecutivo), para ponerlo en manos estrañas, sin la forzosa designación y limitación de sus peculiares atribuciones, ni menos dejar de asociarlo con un cuerpo consultivo, para mayor acierto de sus funciones. Proceder de otro modo, sería lo mismo, que aventurarse a un evidente peligro, de comprometer la libertad y seguridad del cuerpo Soberano, que en todos casos debe gozar de una total independencia constitutiva».[358]

Tampoco faltaron diputados que reclamaron atribuciones propias del poder constituyente. «Observo la diferencia que hay entre un Congreso o legislatura ordinaria, y un Congreso constituyente —expresa el diputado Ortiz—, porque este de hecho, y de dere-

357 *Diario de las discusiones y actas del Congreso Constituyente del Perú*. Lima: Imprentas de D. Manuel del Río y compañía, 1822, tomo I, p. 17.

358 *Ibíd.*, p. 18. Arce hace constar haber leído a Thomas Payne y Montesquieu para desarrollar su tesis. *Ibíd.*

cho, asume la plenitud de la soberanía en toda la extensión de su ejercicio; mientras que en un cuerpo legislativo, tendría que sujetarse a los límites de una constitución antecedente, que acaso habría separado el ejercicio de los tres poderes. Bajo de estos principios, el Congreso del Perú, como constituyente, mantiene en sí el poder ejecutivo, ni más ni menos, que el legislativo y judicial; sin que esta verdad pueda revocarse en duda, como que es un dogma del derecho público».[359]

Mariano Arce, recurriendo a la lectura de Montesquieu, sostiene que «un Congreso constituyente, se halla en un caso extraordinario, cuando trata de regenerar una nación; por lo que, no debe sujetarse a las reglas ordinarias de política propias de una mera legislatura».[360] Y no le falta razón, el dogma de la soberanía consideraba que ésta residía exclusivamente en la nación, sin limitación ni sujeta a otra voluntad que no fuera la propia, ya que los individuos que la componían habían renunciado a los derechos naturales en pos de fundar la nación. Por lo tanto, la soberanía era una atribución incluso superior y anterior al establecimiento de los derechos positivos. Por eso es que los diputados liberales, como sujetos representantes de la nación, hacían suyo el ejercicio de esa soberanía. De esta forma, también pretendieron recoger un poder constituyente ilimitado que les permitiese elaborar una Constitución y adoptar la forma de gobierno conveniente a sus intereses. Al final de cuentas, dicho Congreso había sido facultado por San Martín para constituirse como congreso constituyente, con potestades específicas, esto es, establecer la forma definitiva de gobierno y dar la Constitución que mejor conviniera al Perú.[361] Por ello, tenían la seguridad de disponer las facultades necesarias para retener, por el momento, los demás poderes del Estado. De algún modo, las circunstancias

[359] *Ibíd.*, p. 26.

[360] *Ibíd.*, p. 19.

[361] *Gaceta del Gobierno*, Lima, 29 de diciembre de 1821.

políticas influyeron en tal decisión, como lo pone de manifiesto el parlamentario Gregorio Paredes:

> «Aunque la reunión de los dos poderes legislativo y ejecutivo, en un orden estable y permanente, es contraria a los principios políticos generalmente recibidos, como incompatible con el goce de la libertad civil: pueden bien darse circunstancias extraordinarias que legitimen esa unión temporalmente, y tal es la que asiste ahora al Perú».[362]

De otro lado, los diputados liberales percibían la soberanía nacional como unitaria, indivisible e inalienable. Así lo hizo entender el diputado La Hermosa: «Debemos pues considerar que la soberanía nacional, reside en el Congreso en masa».[363] Sánchez Carrión no sólo puso en evidencia este aserto, sino que aportó y dilucidó el dilema de la titularidad y ejercicio de la soberanía: «La soberanía es, desde luego, una e indivisible: reside esencialmente en la nación: y su ejercicio en el cuerpo que legítimamente la representa».[364]

Sin embargo, no todos compartieron la idea de retener el control del Poder Ejecutivo. Resulta extraño, pero fueron los liberales más representativos: Pezet, Sánchez Carrión y Mariátegui quienes se opusieron, demostrando a todas luces su talante moderado. Pezet cree que es una exageración del Legislativo pretender «sacar de su seno la autoridad ejecutiva»;[365] no menos enérgico, Sánchez Carrión aclara que la separación de poderes es un dogma aceptado en política; igualmente, advierte los peligros de retener el Ejecutivo, que incluso podrían conducir al despotismo al ver «reunidas en una misma persona la facultad de dictar leyes, y la de ejecutarlas». Concluye con un apotegma: «Señor, división de poderes; rigurosa demarcación de sus límites, hoy

[362] *Diario de las discusiones y actas del Congreso*, p. 27.

[363] *Ibíd.*, p. 31.

[364] *Ibíd.*, p. 32.

[365] *Ibíd.*, p. 19.

mismo, si es posible».[366] A pesar de su terca oposición al establecimiento de un ejecutivo bajo control del legislativo, Sánchez Carrión no duda en aborrecer la figura de un ejecutivo unipersonal. Al respecto, expresa: «Se ha observado, que el gobierno de *uno* es más activo y eficaz. Si tratar a la raza humana como a la de las bestias es mandar; de cierto, que la actividad y la eficacia de uno solo son incomparables ¡Qué pronto se va al cadahalzo...! ¡Qué bien se encubre una tramoya contra el honrado ciudadano...! ¡Qué divinamente se consuman los misterios...! Señor, la libertad es mi ídolo, y lo es del pueblo; sin ella no quiero nada: la presencia de uno solo en el mando me ofrece la imagen de rey, de esa palabra que significa *herencia* de la tiranía».[367] Finalmente, Mariátegui considera que la división de poderes es el único medio de conseguir la libertad.[368]

Desde un primer momento, anticipando quizá el desenlace infeliz de la Junta Gubernativa, Sánchez Carrión recuerda los sucesos que dieron origen y liquidaron al régimen jacobino instaurado por Robespierre.[369] A su juicio, estos males fueron producto de la retención por parte de la asamblea de Francia, la facultad de hacer y ejecutar las leyes, cuando no, de la actuación de la Comisión de Salud Pública. Trae a la memoria un dicho que no debemos olvidar: «La historia es la maestra de los hombres».[370] En todo caso, sus observaciones no encuentran eco en el Congreso; por el contrario, el presidente de ese cuerpo político, Luna

366 *Ibíd.*, pp. 33-34.

367 *Diario de las discusiones y actas del Congreso*, p. 51.

368 *Ibíd.*, p. 34.

369 Pese a haber redactado íntegramente el Discurso preliminar y trabajado gran parte la Constitución de 1823, Sánchez Carrión no fue escuchado. En comunicación epistolar con José de Larrea le confiesa que él redactó el discurso preliminar en circunstancias apremiantes: «No se q. parecerá a V. este trabajo, y el discurso preliminar, miserable ensayo de su pobre amigo, q. comprometido extraordinariamente se vio en necesidad de hacerlo en un día, respecto de que urgidos a entregar esa parte en día determinado por el Congreso, se hubo de hacer cualquier cosa». Véase: «Sobre el auxilio de Chile y debate de la Constitución», Lima 24-05-1823, en: *Colección Documental de la Independencia del Perú*, tomo I, vol. 9, p. 297.

370 *Diario de las discusiones y actas del Congreso*, p. 33.

Pizarro, refuta dichos argumentos: «No nos aterre, el horroroso exemplo de la Francia —expresa el cura arequipeño—: si desapareció la libertad, si la comisión de salud pública llevó la segur del exterminio sobre las más ilustres cabezas, fue porque la convención que se invistió del poder ejecutivo, lo delegó en aquel tribunal de sangre, constituyéndolo diferente y superior a sí misma».[371] Al final, Luna Pizarro, convicto y confeso radical, «recordó la historia de todas las asambleas *constituyentes*, e hizo notar que ellas, y la libertad de los pueblos habían vacilado, luego que el poder ejecutivo había sido puesto en manos extrañas. Manifestó el impulso que daría a la opinión el que los pueblos viesen con el manto supremo a los mismos que se habían constituido sus defensores».[372] La decisión final recayó en el Congreso que decidió por 39 votos conservar el Poder Ejecutivo. Así nació la Junta Gubernativa, raquítica de poder. Un botón de muestra: el Reglamento Provisional del Poder Ejecutivo (norma que regulaba el funcionamiento y organización de la Junta Gubernativa), establecía que cuando existieran opiniones discrepantes entre los miembros de dicha Junta, la decisión final recaería en el Congreso: «Cuando todos los vocales discordasen, se pasará el negocio con el respectivo informe para que decida el Congreso» (Capítulo 1°, art. 8). De la misma forma, dicho ente no podía (ni siquiera) disponer o mandar las fuerzas armadas sin consentimiento del Congreso (Capítulo 7°, art. 2). No había duda era simplemente apéndice del legislativo prácticamente el Congreso ejercía sus facultades más importantes.

1.3 El régimen asambleario de la Carta política de 1823 y el rechazo del sistema presidencial y parlamentario

El 20 de septiembre de 1822, día de instalación del Congreso, Luna Pizarro, presidente en funciones del cuerpo legislativo,

371 *Ibíd.*, p. 37.

372 *Ibíd.*, p. 37.

expuso: «que la soberanía reside esencialmente en la nación; y su ejercicio en el Congreso que legítimamente la representa». Varios diputados solicitaron que esta determinación quedara formalizada.[373] Así se cumplió, pasando a convertirse en norma constitucional prevista en las Bases de la Constitución[374] y, por supuesto, en la Carta política de 1823.[375] Esta era la mentalidad política de la cual partían los diputados radicales, ahora sí, atendiendo las diferencias sustanciales entre titularidad y ejercicio de la soberanía. Como se dijo, una correspondía a la nación en su conjunto (proindiviso) y la otra, a la representación. Sin embargo, lo que más sorprende es la regulación o la opción que asumieron en torno a la forma de gobierno. Los constituyentes rechazaron frontalmente la figura unipersonal del monarca, pero pusieron la dirección del gobierno en manos del presidente de la república. Al respecto, señalaron:

> «Los peruanos acaban de aparecer en el orbe político: se hallan en el caso de constituirse bajo la forma más racional y conveniente; y sería una imprudencia que malogrando tal oportunidad, la única seguramente que puede presentarseles para apartar en tiempo y con provecho todos los males, que es sabido traen los gobiernos fundados sobre derechos especiales, se vinculasen otra vez bajo una monarquía, con el degradante título de vasallos. Pero, cuando nada valiera todo esto, ellos quieren ser republicanos, y esta voluntad solemnemente declarada por medio de sus representantes, basta para sostener el gobierno que han jurado».[376]

[373] *Historia del parlamento nacional. Actas de los congresos del Perú desde el año 1822.* Lima: Publicación Oficial de la Cámara Nacional de Diputados, 1928, p. 6.

[374] En las Bases de la Constitución se lee una frase que refleja el rechazo del régimen monárquico: «La soberanía reside esencialmente en la nación: esta es independiente de la monarquía española, y de toda dominación extranjera, y no puede ser patrimonio de ninguna persona ni familia» (art. 2).

[375] «La soberanía reside esencialmente en la nación, y su ejercicio en los magistrados, a quienes ella ha delegado sus poderes» (Constitución de 1823, art. 3).

[376] «Discurso con que la Comisión de Constitución presentó el Proyecto de ella al Congreso Constituyente (1823)», en: *Pensamiento Constitucional*, Lima, 1994, p. 203.

El régimen político que adopta la Carta de 1823 no es parlamentario —como erróneamente algunos autores han sostenido— ni presidencial. Se inclina por un régimen de asamblea. «El gobierno de asamblea tiene el siguiente esquema —explica Loewenstein—, la asamblea legislativa elegida por el pueblo está dotada del dominio absoluto sobre los otros órganos estatales, y sólo será responsable frente al electorado soberano que será el encargado de renovarla con intervalos regulares de tiempo. En oposición a la estructura dualista del gobierno parlamentario —que por lo menos en teoría supone dos detentadores del poder independientes, la asamblea y el gobierno con recíprocas posibilidades de poder—, en el gobierno de asamblea el ejecutivo está estrictamente sometido a la asamblea siendo tan sólo su órgano ejecutivo o su servidor, designado o destituido discrecionalmente por la asamblea. La delegación en el gobierno o en determinados ministros de funciones ejecutivas tiene tan sólo un carácter técnico y no fundamenta ningún derecho que pudiese ser ejercido fuera del marco impuesto por las instrucciones otorgadas por la asamblea, o de la supervisión de esta. Ningún órgano estatal está legalmente autorizado para interferir en la autonomía y en el monopolio del poder ejercido por la asamblea».[377]

Efectivamente, el Poder Ejecutivo (presidente de la república)[378] en la Carta política de 1823, queda subordinado y a merced del Poder Legislativo. El legislativo elige al presidente y al vicepresidente de la república, de entre los individuos que le proponga el Senado; decreta y sanciona, exclusivamente, las leyes, además de aprobar los reglamentos, vale decir, asume la potestad reglamentaria de regular las leyes —función tradicional de los órganos de administración—; por fin, crea y suprime los

[377] *Teoría de la Constitución*, pp. 98-99. Véase también: Pedro Planas. *Regímenes políticos contemporáneos*. Lima: FCE, 1997, p. 111.

[378] La Constitución de 1823 descarta que los ministros de Estado formen parte del Ejecutivo. Ello se deduce tanto en la forma de regularlo independientemente (Capítulo VI), así como las atribuciones que le otorga a dicho órgano.

empleos públicos, entre otras facultades. Los diputados peruanos, siendo más radicales que los constituyentes de Cádiz, desconocen el veto total y parcial del ejecutivo. En la Constitución gaditana el rey tiene la facultad de vetar la ley. Es cierto que es un veto parcial, pero al fin tiene esa prerrogativa.[379] En cambio, los integrantes de la Comisión de Constitución nacional creyeron encontrar en el veto de la ley, por parte del presidente, un peligroso mecanismo que paralizaría el ejercicio del Poder Legislativo. La Comisión de Constitución explicaba las razones de su proceder:

> «Debiendo haber una perfecta armonía entre los poderes, la que resulta de dar a cada uno la extensión de sus atribuciones naturales: confiada la sanción a otro poder, claro es, que el legislativo queda diminuto en plenitud de sus actos, y en oposición con el ejecutivo; como que el fin que se proponen para darle la sanción no es otro en sustancia que el que autoritariamente declare, si conviene o no la ley decretada. ¿Y quién no vé en esta economía el jermen de la oposición y la discordia? No tratándose pues en la formación de las leyes sino de su justicia intrínseca, y de su utilidad respectiva al estado parece que todo el empeño debe consistir en proveerse de todos los conocimientos necesarios a este doble objeto, sin exponer al mismo tiempo el producto de las opiniones de la representación, o lo que es lo mismo, el vigor de la fuerza moral, a la resistencia de un veto, que si es absoluto, paraliza enteramente el ejercicio del poder legislativo, y si suspensivo, le entretiene tomándose ya la cuestión a las circunstancias de si conviene, o no por ahora».[380]

Además de las restricciones mencionadas, el ejecutivo carece de injerencia alguna en la elaboración de las leyes al no permitírsele, bajo ninguna posibilidad, iniciativa legislativa; del mismo modo, el presidente de la república es responsable de los actos

[379] En la Constitución gaditana el rey tiene la facultad de vetar la ley. Es cierto que es un veto parcial, pero al fin tiene esa prerrogativa. Véase: Joaquín Varela, «Rey, Corona y Monarquía en los orígenes del constitucionalismo español: 1808-1814».

[380] «Discurso con que la Comisión de Constitución presentó el Proyecto de ella al Congreso Constituyente (1823)», p. 206.

de su administración. Tratando de explicar las atribuciones del ejecutivo, la Comisión de Constitución sostiene:

> «La administración del Poder Ejecutivo es el negocio más arduo de una legislación, es verdaderamente el problema más difícil en política, a causa de los estremos que de ordinario se tocan, ya dotándole de una potencia excesiva cuyos efectos son nocivos a la libertad, y ya enervándole de tal modo, que suele convertirsele en un ajente casi nulo, en un muelle sin elasticidad ni fuerza. La comisión ha procurado evitar estos estremos, colocando el ejercicio del Poder Ejecutivo de la República en una actitud, que si tiende a sacudir la ley, y substituir su voluntad a la Constitución, sean más libres los pueblos, y que si se abandona a la inacción, él solo les sea responsable de los males que resultasen. Más claro, el Poder Ejecutivo del Perú, mandando constitucionalmente será un continuo defensor de sus libertades, y queriendo ser árbitro, además de carecer de los elementos disponibles para conseguirlo eficaz y duraderamente en el hecho solo de desearlo, será tan execrable a los ojos de la nación como cualquier ciudadano que intentare trastornar sus instituciones. Así las formalidades que han de marcar sus actos administrativos: su duración en la magistratura las calidades que este ecsije: sus atribuciones esclusivas: y las limitaciones espresas de su autoridad, caracterizan de tal modo este magistrado, que con su persona, y con su oficio no puede menos que hacer bien».[381]

Por si fuera poco, no podía mandar personalmente la fuerza armada sin el consentimiento del Congreso y, en receso de éste, con autorización del Senado. Como forma de imponer mayores controles al ejecutivo, se instituyen dos órganos constitucionales: el Senado Conservador[382] y las Juntas departamentales. El

[381] *Ibíd.*, 207.

[382] La razón de establecer controles al Ejecutivo lo señala la Comisión de Bases de la Constitución: «La comisión teniendo en vista el difícil problema de encontrar el medio de asegurar la libertad política, problema que no puede resolverse confiando muchas facultades al Poder Ejecutivo, que es, en verdad, el más temible,

primero, incluso, gozaba de mayores prerrogativas que el presidente de la república, pues elegía y presentaba al ejecutivo la relación de empleados de la lista civil de la república; convocaba a congreso extraordinario y velaba sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, entre otras funciones. Por su parte, las Juntas departamentales tenían en sus manos el régimen interior de la república. Las atribuciones más importantes de la Junta departamental eran: inspeccionar la conducta de las municipalidades, formar el censo y la estadística de cada departamento, cuidar la instrucción pública, velar sobre la inversión de los fondos públicos, proponer al Senado, en terna, a los ciudadanos para el gobierno político de las provincias y distritos del departamento, y remitir al Senado la lista de tres ciudadanos elegibles para presidente de la república.

Sin lugar a dudas los legisladores se alejaron de los modelos constitucionales en boga. La Carta de 1823 no recogió instituciones propias del presidencialismo norteamericano, salvo la figura, en la letra, del presidente de la república, al que ni siquiera lo elegían los ciudadanos. El parlamento unicameral elegía al presidente y vicepresidente entre los ciudadanos que le proponía el Senado (art. 60, inc. 24). A diferencia del sistema político norteamericano, los ministros no eran meros secretarios del presidente; por el contrario, cumplían funciones políticas que obligaban a refrendar los actos del presidente, sin el cual carecían de validez los actos de administración; además de ello estaban sujetos a responsabilidad por las resoluciones tomadas en común (*in solidum*) o individualmente. No obstante lo observado, el sistema político peruano tampoco era parlamentario, pues se alejaba de

porque manda la fuerza armada y dispone de la hacienda, ha creido necesario no concederle la facultad de dar los empleos. El Senado central, a quien comete este cargo con el de la censura, será el que conserve la balanza en su fiel, haciendo de un centinela perpetuo del Poder Ejecutivo, cuya naturaleza activa tiende constantemente a deshacerse de los obstáculos que se oponen a su completo desarrollo». «Discurso Preliminar de las Bases de la Constitución», en: Obín y Aranda, *Anales Parlamentarios del Perú*, p. 200.

dicho régimen al no diseñar mecanismos de colaboración entre el legislativo y ejecutivo. En este punto, los diputados fueron radicales, defendieron la separación estricta entre el presidente, los ministros y el parlamento. No articularon instituciones como la interpelación, la censura ministerial, el Consejo de ministros, la figura del primer ministro, la iniciativa legislativa del gobierno, el derecho a participar en las sesiones del Congreso por parte de los ministros, entre otros. Lo único que implementaron fue la refrendación ministerial. Por todo lo demás, no le falta razón a Villarán cuando afirma que «los constituyentes del año 1823, se preocuparon, sobre todo, en restringir la autoridad del gobierno, en debilitar y sujetar el poder presidencial y, por natural reacción robustecieron y exageraron la fuerza del cuerpo legislativo y la extensión de sus atribuciones».[383]

2. El liberalismo conservador del siglo XIX: elitismo y exclusión popular

El replanteamiento del liberalismo peruano hay que estudiarlo en su verdadero contexto. A partir de 1827, luego de la desocupación de nuestro territorio por parte de las tropas extranjeras y rota la influencia política de San Martín y Bolívar, el pensamiento político y constitucional enfrenta varios retos en pos de encontrar fórmulas de buen gobierno. Había culminado el periodo de la exaltación liberal y, más recientemente, la del cesarismo bolivariano; entonces, el clima parecía propicio para el florecimiento de las ideas bajo el influjo nacional. De todos estos hechos la élite nacional era consciente. Por ello, el presidente del Congreso en 1827, Mariano Alejo Álvarez, no dudó en pronunciar un discurso en ese sentido: «Llegó al fin el día en que el Perú después de una larga serie de infortunios y sacrificios de todo género, se vea

383 Manuel Vicente Villarán. «La Constitución de 1823», en: *Páginas Escogidas*. Lima: Talleres Gráficos P.L. Villanueva, 1962, p. 38.

constituido por la libre y espontánea voluntad de sus pueblos. Hoy es el verdadero día de su regeneración política pues hoy asegura su independencia y libertad por medio de un Código que conteniendo los votos, los derechos y el poder de la Nación, destruye los abusos y fija las bases sólidas de la pública felicidad (...). Este día será siempre grande y sublime en nuestra historia, pues que nos da patria y libertad a los peruanos (...)».[384]

En este escenario surgieron voces discrepantes en la forma de regular la vida política del país. Por una parte asomaban al espacio público los liberales conservadores y los auténticamente autoritarios, propugnadores del «gobierno fuerte», partidarios del encumbramiento de un líder autoritario que garantizara, con mano dura, la estabilidad política, económica y social del país; temerosos de toda forma de participación política popular, introdujeron instituciones excluyentes. De otro lado, los liberales radicales, que ya habían perdido peso político —luego del efímero paso por el poder—, propugnaron reformas muchas veces consideradas extremas por transformar las condiciones en las que se desenvolvían los indios y esclavos, a la vez que expresaron su confianza en la movilización del pueblo, cuando no, en la demagogia de utilizarlos sin tomar en cuenta las circunstancias, creyendo que con el solo hecho de decretar las leyes la realidad iba a cambiar. Así, liberales conservadores y liberales radicales se enfrascaron en luchas intestinas. Doble lucha ideológica y manera de entender el liberalismo, el primero asociado muchas veces al autoritarismo y el segundo a la incipiente democracia.

Dicho de otra forma, estas dos tendencias protagonizaron la histórica oposición política entre liberalismo y democracia hasta acentuarse, hace apenas unas décadas, la democracia liberal. Aun ahora estas dos tendencias dominan el debate contemporáneo, ya sea en la lógica de las derechas e izquierdas o en la lógica de la libertad e igualdad. A pesar de ello estas ideas no

[384] *La Prensa Peruana*. Lima, 22 de abril de 1828.

lograron sugestionar al espíritu nacional, no habían garantizado orden, libertad ni prosperidad, mucho menos el cumplimiento de la Constitución o el desarrollo del constitucionalismo; por el contrario, impusieron una cultura de arbitrariedad y de confusión. De ahí quizás resulta difícil hacer política en el país y lograr acuerdos sobre puntos básicos de «vida en común» cuando, de por medio, algunos claman la aplicación del «garrote» y otros avivan el griterío de la calle.

Las muestras de enfrentamiento ideológico, sin ánimo de encontrar puntos de encuentro o fórmulas de avenimiento abonaron, en alguna medida, el surgimiento del militarismo que dominó más de dos tercios la vida política del país. La situación a mediados del siglo XIX era realmente paradójica, grupos políticos distanciados tradicionalmente llegaban a la misma conclusión: la historia política había sido dominada por el caudillismo militar y las rebeliones de cuartel. *La Guardia Nacional*, órgano de prensa del régimen autodenominado Directorio,[385] recordaba estos sucesos: «Veintidós años de revolución se nos ha querido adormecer con palabras vacías de sentido para aprovechar nuestro adormecimiento despojándonos, deshonrándonos y envileciéndonos en provecho de cada facción hipócrita que han asaltado el poder, o de las dos o tres que han estado disputándoselo. Se nos ha dicho *Constitución, garantías, libertad, representación nacional, voluntad del pueblo, soberanía de la nación*; y todo lo que hemos tenido en práctica ha sido la sumisión degradante al capricho de soldados...».[386] «La guerra —agrega— ha venido a ser el único medio de conquistar la paz y el orden en el Perú. Cuando un partido venza completamente a los otros... entonces la quietud pública se afian-

[385] El Directorio es el breve periodo de gobierno de Manuel Ignacio de Vivanco (abril de 1843 a junio de 1844). *La Guardia Nacional*, editado por Felipe Pardo y Aliaga, se constituyó en órgano ideológico de dicho régimen. Sobre la trascendencia de este periódico en el pensamiento político peruano, véase: Raúl Zamalloa Armejo. *El pensamiento político del Directorio a través de la Guardia Nacional*. Tesis de Bachiller en Letras. Lima: PUCP, 1964.

[386] *La Guardia Nacional*, Lima, 19 de enero de 1844.

zará, y podrá organizarse un gobierno duradero».[387] La azarosa vida política confirma tal aserto, en nuestro medio se acentuó el péndulo vicioso entre militarismo caudillista y golpes de Estado. Los combates militares fueron más trascendentes al momento de definir la presidencia de la república que las elecciones propiamente dichas.

En la evaluación global el pensamiento conservador y autoritario marca el desarrollo de la cultura política nacional, el diseño de las instituciones jurídicas y las relaciones sociales. La muestra palpable de la vigencia del pensamiento conservador y autoritario en la sociedad peruana radica en las diversas muestras de apoyo que recibieron, a lo largo de la historia nacional, los regímenes de fuerza o los golpes de Estado. Tradicionalmente, nunca ha tenido éxito electoral la denominada izquierda nacional. Su máximo logro político fue conquistar la Alcaldía Metropolitana de Lima, a finales de la década de los ochenta del siglo pasado. Ahora bien, lo que interesa es estudiar el auge del liberalismo conservador y el desenlace de su programa.

3. El influjo de las ideas del constitucionalismo occidental: Inglaterra, Francia y España como modelos

La recepción de nuevas ideas y prácticas constitucionales gestadas en Europa, en especial en Inglaterra, Francia[388] y España,

387 *La Guardia Nacional* nº 7, Lima, 1844.

388 La cultura francesa, sin duda, es lugar común de referencia al momento de abordar cualquier estudio político-constitucional. En pocas palabras, la cultura gala fue verdadero laboratorio de ensayo de los principales sistemas políticos. Para una idea general de cómo repercutió la cultura francesa en el Perú, véase: Raúl Porras Barrenechea. «La influencia francesa en la cultura peruana», en: *Cultura Peruana* nº 26-27, Lima, setiembre de 1946. Reproducido en: Jorge Puccinelli. *Antología de Porras*, pp. 115-124. También compárese el análisis de Francisco García Calderón con respecto a la influencia política de Francia en el siglo XIX. *El Perú contemporáneo*. Lima: Banco Internacional del Perú, 1981. Véase, en especial, el capítulo II «La evolución de las ideas y de los hechos en el Perú republicano», pp. 57-141.

repercutirán en la visión y conducta de nuestros liberales. Y es que las efímeras constituciones de 1812 y 1823 habían demostrado la ineficacia de sus instituciones, es decir, fueron más teóricas que prácticas. Por decirlo en términos de dogmática constitucional —propuestos por Loewenstein—, fueron nominales en vez de normativas. Así, el pensamiento conservador utilizará este recurso para imponer su visión de regular el orden social a través de la imposición del absolutismo presidencial, la exclusión de la participación popular y, por cierto, la consagración de los «más capaces» en la conducción de los destinos de la nación. No es que los liberales conservadores negaran o contradijeran la defensa de la libertad, sino que consideraban más importante la libertad de propiedad que la libertad individual. Consideraban también que la única manera de alcanzar el desarrollo de la nación consistía precisamente en defender el orden. Reivindicaban la desigualdad de las personas con el propósito de proteger la escala social. En términos generales, el liberalismo conservador buscaría garantizar el orden y la propiedad privada en una sociedad desigual.[389] No está demás advertir que estas ideas rayaban en, o coincidían con el autoritarismo.[390]

389 En la segunda mitad del siglo XIX, José Simeón Tejeda bosquejó este punto de vista. Tejeda creía que el «problema de la prosperidad de los pueblos se halla estrechamente enlazado con el influjo de la industria»; además, la experiencia había demostrado que «la riqueza relativa de los individuos y no la riqueza absoluta del cuerpo colectivo, era la causa de ese bienestar». Por todo ello, Tejeda, proponía que «el objeto del gobierno, no es procurar la felicidad del mayor número, sino procurar a todos los que en el estado viven, la mayor suma de felicidad posible». *Libertad de la Industria*. Prólogo y notas de Alberto Tauro. Lima: Imprenta «El Condor», 1947, pp. 18 y 24.

390 En el lenguaje político de la época, los conservadores eran considerados afines a las ideas autoritarias, vale decir, «que los pueblos no tienen derechos para pensar ni menos para arreglar y fijar la verdad de sus respectivos gobiernos». Finalmente, estos personajes, recalca Benito Laso, «se empeñan en "conservar" los privilegios, las distinciones de castas y familias, para que unas sean las dominantes y otras sean las esclavizadas. Son aquéllos a quienes suena tan mal la palabra igualdad que la toman en un sentido anárquico y desorganizador». *El poder de la fuerza y el poder de la ley*. Prólogo y notas de Alberto Tauro. Lima: Imprenta «El Condor», 1947, pp. 19-20.

Estas ideas no eran propiamente originales; por el contrario, eran fiel reflejo del debate político occidental, en las que estaban mezcladas las tesis de soberanía de la razón y de la inteligencia de los doctrinarios franceses Royer-Collard y Guizot, el conservadurismo de Burke, el utilitarismo de Bentham, el eclecticismo de Cousin, las teorías constitucionales de Constant y la corriente reaccionaria de los clérigos De Bonald y De Maistre. Lo común en estos pensadores era su franco rechazo a las tendencias revolucionarias, desplegadas a la luz de la revolución francesa de 1789. Esta misma preocupación trascendía en los ideólogos españoles, que habían madurado luego de la experiencia del liberalismo gaditano. Así, nos encontramos con conservadores como Alberto Lista, maestro de Felipe Pardo y Aliaga, Ramón Salas, Juan Gómez Hermosilla, Sebastián de Miñano, Antonio Alcalá Galiano, Andrés Borrego y el autoritario Donoso Cortés, entre otros. La moderación y el conservadurismo se convirtió prácticamente en signo característico del liberalismo decimonónico.[391] Nuestros personajes políticos aprendieron la lección no sólo por su formación en la península ibérica sino, sobre todo, por las circunstancias adversas que enfrentaba el país, sumido en el caos y la anarquía. Ahora bien, ¿cuáles fueron las principales características del giro conservador liberal?, ¿cómo fue construyéndose la nueva teoría constitucional y a partir de qué supuestos políticos?

Al siguiente año de producida la toma de la Bastilla por los revolucionarios franceses, Edmund Burke, frente al avance incontenible de las ideas de libertad, igualdad y fraternidad, pronunciadas en nombre de la revolución, tratará de evitar que dicha ideología invada a la muy tradicional sociedad inglesa. Por ello publica su celebrada obra *Reflexiones sobre la Revolución Francesa.*

[391] «En realidad, hoy se puede sostener sin problemas, expresa Eduardo Hernando Nieto, que buena parte del liberalismo del siglo XIX fue, en el fondo, un discurso conservador, y esto parece recién ser advertido por los teóricos políticos contemporáneos». Véase: «Las ideas políticas y el problema del régimen en el Perú: 1830-1930", en: *DERECHO* nº 57, Lima, 2005, p. 201.

En ella, con argumentos históricos sólidos, muestra su rechazo a la gesta revolucionaria negándole el carácter fundacional de las libertades políticas; en su lugar considera que la revolución francesa ponía en peligro el legado inglés de orden y libertad, nacido incluso antes de la Gloriosa Revolución de 1688.[392]

Burke, por supuesto, es partidario de la libertad y propiedad, pero con un criterio conservador.[393] En ese sentido, es más realista y pragmático, «no piensa en formas ideales de gobierno que alcancen la perfección; son las circunstancias de lugar y tiempo las que deben determinar la solución de los problemas políticos y no las utopías».[394] Considera que «el honor primero y original que debe respetar la sociedad civil es la propiedad del ciudadano y no las demandas del acreedor del Estado».[395] De ahí que contradiga el ideal igualitario impuesto por la revolución: «La verdadera igualdad no consiste en la "monstruosa ficción" de que todos los hombres sean iguales en derechos; la igualdad consiste en la felicidad que se encuentra en la virtud en todas las situaciones y grados de la escala social. La idea de igualdad de la Revolución francesa no sirve más que para agravar y hacer amarga la desigualdad social que no se puede eliminar y "que el orden civil establece, tanto para beneficio de los que tienen que vivir en una condición humilde" como de los privilegiados».[396] Burke también niega el derecho igual del hombre en la participación política, ya que para él no existen derechos anteriores al establecimiento del orden social y político: «(...) y por lo que

[392] Joaquín Abellán. «Reacciones ante la Revolución Francesa (Edmund Burke, los pensadores alemanes y De Maistre y De Bonald)», en: Fernando Vallespín (editor). *Historia de la Teoría Política*, 5. Madrid: Alianza Editorial, 1993, p. 13.

[393] Vicente Herrero. «Introducción», en: Edmund Burke. *Textos Políticos*. México: FCE, 1942, p. 21.

[394] *Ibíd.*, p. 22.

[395] Edmund Burke. «Reflexiones sobre la Revolución Francesa», en: *Textos Políticos*, p. 134.

[396] Vicente Herrero, «Introducción», pp. 30-31.

respecta a la participación en el poder, autoridad y dirección que debe tener cada individuo en los asuntos estatales, tengo que negar que sea uno de los derechos directos y originales del hombre en la sociedad civil, porque pienso en el hombre social civil y no en otra cosa. Eso es una cosa que debe decidirse por convención».[397]

Por lo visto, el pragmatismo inglés,[398] tan presto a guiarse por los hechos concretos y objetivos, «había sentido un profundo desdén hacia las abstracciones y los dogmas, a los que tanto propendía el pensamiento francés, y una marcada inclinación hacia el *common sense*, que les había llevado a apartarse —en no pocas ocasiones de un modo un tanto campesino y vulgar— de la especulación filosófica y a detenerse tan sólo en las cuestiones "prácticas", atinentes a la organización social y política».[399] Dicha actitud gravitará en el desarrollo de la doctrina utilitaria de Jeremías Bentham. La política, según Bentham, «ha de estar fundada en el principio de utilidad y dejar de lado consideraciones metafísicas y, por supuesto, teológicas o simplemente retóricas».[400] Por ello, al igual que Burke, pretende distanciarse de la actitud revisionista francesa, orientándose hacia una política moderadora. En términos prácticos: «conservar corrigiendo»,[401] a la vez que garantizar el orden, sin el cual no es posible la seguridad. A partir de dichos supuestos se dispone reconstruir las bases del Estado

397 Burke, *Reflexiones sobre la Revolución Francesa*, p. 92.

398 Sobre la peculiaridad del pensamiento ingles véase: R.H.S. Crossman. «El pensamiento político inglés en la tradición europea», en: J.P. Mayer. *Trayectoria del pensamiento político*. México: FCE, 1941, pp. 120-143.

399 Joaquín Varela. «El liberalismo francés después de Napoleón. De la anglofobia a la anglofilia», en: *Revista de Estudios Políticos* nº 76, Madrid, 1992, p. 40.

400 Benigno Pendás García. *Jeremy Bentham: Política y Derecho en los orígenes del Estado Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988, pp. 208-209.

401 Antonio Elorza. «La formación del liberalismo en España», en: Fernando Vallespín (editor). *Historia de la Teoría Política*, 3. Madrid: Alianza Editorial, 1991, p. 453.

constitucional formulando críticas al principio de la división de poderes, los derechos naturales del hombre y la soberanía nacional.[402]

En ese contexto, *Falacias Anárquicas* o *Sofismas Anárquicos* —obra capital de Bentham— se introduce en el debate latinoamericano constituyéndose en una visión crítica sobre la Declaración de los Derechos de 1789. Su juicio sobre los derechos naturales del hombre es una seria reacción contra el iusnaturalismo racionalista, divulgado por los principales teóricos del siglo XVII y XVIII. Por ello, dicha obra es impugnada de plano por Vidaurre al considerar a su autor defensor del absolutismo e insensible respecto a los derechos del hombre. Por aquella época Vidaurre no sólo admira al pensador inglés, sino que traduce y comenta parte de *Sofismas Anárquicos*,[403] al tiempo que expresa la importancia de su pensamiento en América: «Bentham —afirma Vidaurre— goza hoy en la América antes española [de] una gran reputación. Los jóvenes buscan con ansia sus obras, las estudian y las citan con frecuencia».[404] Y no podía ser de otra manera, ya que en esta parte del continente adopta partidarios como Rivadavia, Santander, Miranda y Bolívar, entre otros. El conocimiento e influencia concreta de Bentham en el Perú es palpable cuando envía su *Propuesta de codificación* al entonces gobernante José de San Martín, aconsejándole establecer, cuanto antes, un gobierno represen-

402 Benigno Pendás. *Jeremy Bentham: Política y Derecho en los orígenes del Estado Constitucional*, p. 281.

403 Sin embargo, la primera traducción al español de dicha obra data de 1820. Toribio Núñez, bibliotecario de la Universidad de Salamanca, tradujo y publicó varias obras de Bentham, entre la que destaca *Sofismas Anárquicos o Examen crítico de los derechos del Hombre*. La ficha completa donde se encuentran recopiladas y ordenadas algunas obras de Bentham por Toribio Núñez, es: *Espíritu de Bentham. Sistema de la Ciencia Social*, ideado *por el Jurisconsulto inglés Jeremías Bentham* y puesto en ejecución conforme a los principios del autor por el Dr. Toribio Núñez, Jurisconsulto español. Salamanca: Imprenta Nueva, por D. Bernardo Martín, 1820. Para mayores datos de la obra véase: Jeremy Bentham. *Falacias políticas*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1990. Estudio preliminar de Benigno Pendás.

404 *El Discreto*, Lima, 24 de febrero de 1827. Reproducido en: *Fénix* (Revista de la Biblioteca Nacional) nº 9, Lima, 1953, p. 358.

tativo mediante la elaboración de una Constitución.[405] Pese al extendido conocimiento de Bentham en América Latina, no es dado a conocer su radicalismo democrático. La principal explicación del desconocimiento del pensamiento radical del filósofo del utilitarismo, se halla en que sus obras fueron divulgadas a través de las traducciones de los Tratados de Dumont y no sobre sus obras posteriores.[406]

Por otra parte, la caída de Napoleón Bonaparte señala el tránsito del liberalismo francés a uno de carácter antidemocrático y conservador; a partir de entonces se produce «el abandono del iusnaturalismo racionalista» y de las ideas constitucionales que habían servido de inspiración para diseñar los primeros proyectos políticos. «Para el nuevo liberalismo decimonono, la ideología iusnaturalista, por su ambigüedad y multivocidad, se presentaba como un arma de doble filo, en extremo peligrosa para la burguesía —explica Varela Suances—... Las abstracciones como la Libertad y sobre todo la Igualdad —no digamos la Fraternidad— podían ser utilizados por el pueblo para exigir de nuevo el sufragio universal e incluso transformaciones sociales y económicas muy peligrosas para la aristocracia y para la burguesía». Por tal razón, «el liberalismo se dispuso a desembarazarse del pesado equipaje de máximas abstractas y apotegmas revolucionarios que hasta entonces había ido arrastrando con notoria incomodidad intelectual. Así, a partir de 1814 se desencadena, en Francia y en el resto de Europa, un verdadero furor contra todo lo que en materia de reflexión política y constitucional guarde relación con el iusnaturalismo dieciochesco y con la "abominable metafísica" de los principios salidos de tal modelo».[407]

En tal escenario se oyen las voces de Royer-Collard y Guizot, principales representantes del denominado liberalismo doctrinario.[408] Los doctrinarios se preocupan por dotar a la política de un sentido racional fundado en la tesis de la soberanía de la razón y el papel preponderante de los más capaces. Royer-Collard expresa en uno de sus discursos: «Ahora, como entonces, podemos apelar de la soberanía del pueblo a otra soberanía, única que merece este nombre, que es superior al *pueblo* y superior al *rey* y que es inmudable e inmortal como su autor; hablo de la soberanía de la razón, único legislador verdadero de la Humanidad».[409] La capacidad es la que confiere el derecho, señala Guizot. «La capacidad —reconoce así Guizot— no es simplemente el desarrollo intelectual o la posesión de tal o cual facultad particular; es un hecho complejo y profundo que incluye la autoridad espontánea, la situación habitual, la inteligencia natural de los intereses diversos por reglamentar, en fin, un cierto conjunto de facultades, conocimientos y medios de acción que abarcan a todo el hombre».[410] «Yo no creo ni en el derecho divino ni en la soberanía del pueblo —agrega Guizot—... Yo creo en la soberanía de la razón, de la justicia, del derecho».[411] De esta manera la teoría de la soberanía de la razón no sólo conduce a negar la soberanía del pueblo, sino que conlleva una «nueva doctrina de la representación»:

405 Stoetzer, *El pensamiento político en la América española durante el período de la emancipación (1789-1825)*, tomo, II, p. 122.

406 Benigno Pendás, *Jeremy Bentham: política y derecho en los orígenes del Estado Constitucional*, p. 73.

407 Joaquín Varela, «El Liberalismo francés después de Napoleón...», pp. 32-33.

408 «Generalmente se considera como verdadero pensamiento doctrinario el profesado por el grupo de tal nombre en el cuarto lustro de la anterior centuria, grupo que ciertamente no constituye un verdadero partido político por falta de organización y disciplina, sino una reducida "élite" de políticos intelectuales conformes en ciertas directrices y métodos». Ellos pusieron las bases del «sistema parlamentario continental, pero cuya plena madurez no llegó a producir por concesiones hechas al principio monárquico y a un sentido aristocrático-burgués de la sociedad». Luis Diez del Corral. *El Liberalismo Doctrinario*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984, 4ª edición (1ª edición, 1945), pp. 16 y 18.

409 Citado por Juan Donoso Cortés. *Lecciones de Derecho Político*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984, p. 112.

410 «De la démocratie dans les sociétés modernes», *La Revue Française*, noviembre de 1837, p. 270. Citado por Pierre Rosanvallon. *La consagración del ciudadano. Historia del sufragio universal en Francia*. México: Instituto Mora, 1999, p. 219.

411 Varela, «El Liberalismo francés...», p. 35, nota 9.

«Existe en toda sociedad —explica Guizot— una cierta suma de ideas justas. Esta suma de ideas justas está dispersa en los individuos que componen la sociedad, y se encuentra repartida entre ellos de manera desigual [...]. El problema consiste en recoger por doquier los fragmentos dispersos e incompletos de este poder, concentrarlos y constituirlos en gobierno. En otros términos, se trata de descubrir todos los elementos del poder legítimo diseminados en la sociedad, y organizarlos en poder de hecho, es decir, concentrarlos, conformar la razón pública, la moral pública, y llamarlas al poder. Lo que llamamos la *representación* no es otra cosa que el medio para arribar a este resultado. No es, en lo absoluto, una máquina aritmética destinada a recoger y a enumerar las voluntades individuales. Es un procedimiento natural para extraer del seno de la sociedad la razón pública, que es la única que tiene derecho a gobernarla».[412]

Los doctrinarios, según José Álvarez Junco, se ubican en una «sabia vía intermedia», esto es, postulan la conciliación entre el orden y la libertad: «la soberanía no reside en el rey, sino en algo abstracto, la ley, expresión de la razón...; las clases propietarias —clases "medias"—, en las que encarna la "razón", deben ser la base de estabilidad del régimen».[413] Con esa misma seguridad, Guizot pretende fundar un derecho público y crear instituciones estables que garanticen orden y libertad.[414]

Es indudable la trascendencia y el legado de los doctrinarios. Pese a ello, poco o casi nada se ha escrito sobre su pensamiento, con excepción de lo que dice Ortega y Gasset: «Fueron los únicos que vieron claramente lo que había que hacer en Europa después de la Gran Revolución, y fueron además hombres que crearon en

412 *Historie des origins du gouvernement représentatif*, París, 1855, tomo I, p. 98. Citado por Rosanvallon, *op. cit.*, p. 215.

413 «Estudio preliminar», en Juan Donoso Cortés, *Lecciones de Derecho Político*, p. XII.

414 Marina Valensise. «Introduction», en: *François Guizot et la culture politique de son temps*. Gallimard-Seuil, 1991, p. 16. También véase: Dalmacio Negro Pavón. «Introducción», en: François Guizot. *La Democracia en Francia*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1981, p. 17. «Para Guizot, es función de la política crear en la sociedad las condiciones del equilibrio adecuado entre los principios de la autoridad y de la libertad, cuya relación dialéctica da lugar a la historia de la civilización». *Ibíd.*

sus personas un gesto digno, distante, en medio de la chabacanería y la frivolidad creciente de aquel siglo».[415]

Por lo pronto, lo que sucedía en Inglaterra y Francia no fue distante al pensamiento constitucional español. No olvidemos que parte de los liberales españoles, luego de la restauración absolutista en 1823, tuvieron que huir a diferentes destinos. Algunos anclaron en Inglaterra (Álvaro Flórez Estrada, José María Calatrava, Agustín Argüelles y Antonio Alcalá Galiano),[416] otros en Francia (Conde de Toreno, Francisco Martínez de la Rosa y Andrés Borrego).[417] En sus lugares de exilio tomaron contacto con la realidad y con las nuevas ideas político-constitucionales en boga. Allí se relacionaron con las teorías de Bentham, Guizot, Constant, etc. Así, el liberalismo español toma nuevos rumbos, modera su radicalismo. «Los moderados españoles, al igual que sus colegas doctrinarios franceses, consideran que la abstracción, que ha posibilitado la formulación de la doctrina de los derechos humanos y de la soberanía popular, tiene el peligro de conducir, bien a la tiranía, bien al caos y la anarquía».[418] De ahí su apuesta por la doctrina del «justo medio», una vía para lograr compatibilizar los poderes y los grupos sociales. En fórmula de Martínez de la Rosa, «hermanar el orden y la libertad». Ese es el «espíritu del siglo», el único camino para «la felicidad del linaje humano».[419]

415 *La rebelión de las masas*. México: Editorial Planeta/Editorial Artemisa, 1985, p. 19.

416 Sobre estos puntos véase el libro de Vicente Llorens Castillo. *Liberales y románticos. Una inmigración española en Inglaterra (1823-1834)*. México: El Colegio de México, 1954.

417 Véase: Joaquín Varela. «El pensamiento constitucional español en el exilio: el abandono del modelo doceañista (1823-1833)», en: *Revista de Estudios Políticos* nº 88, Madrid, 1995, p. 65.

418 Carmen López. «El pensamiento conservador español en el siglo XIX: de Cádiz a la Restauración», en: Fernando Vallespín (editor). *Historia de la Teoría Política*, 5. Madrid: Alianza Editorial, 1993, p. 275.

419 Citado por Carmen López, *op. cit.*, p. 273.

En el intento de mostrar a la opinión pública la conveniencia de conservar el estado social, Alberto Lista, Sebastián de Miñano y Juan Gómez Hermosilla animaron el periódico político y cultural *El Censor*, en cuyas páginas dieron a conocer el pensamiento conservador y reaccionario europeo. «El proyecto político de *El Censor* se caracterizará por su atención a las novedades doctrinales que llegan de Europa, desde Savigny a Saint-Simon, pasando por Bentham y los liberales doctrinarios. El suyo es un intento de modificar el régimen constitucional español hacia una situación de "justo medio", donde el gobierno representativo sea expresión de la oligarquía y de los intelectuales, excluyendo todo componente democrático».[420] Andrés Borrego y Donoso Cortés expresan nítidamente ese ideal al rechazar, de plano, la participación popular y el dogma de la soberanía del pueblo. Borrego, en su intento de negar los derechos políticos, llega a señalar: «cuando en vez de muchedumbres ignorantes y cubiertas de miseria y de andrajos, nuestro pueblo se componga de hombres dotados de una mediana instrucción y partícipes de una medida razonable de las comodidades y goces de la vida, entonces y no antes será llegado el caso de reclamar derechos políticos para los que se hayan en aptitud de ejercitarlos».[421]

Sencillamente, Donoso Cortés, más que un conservador, es un reaccionario. No cree en la soberanía del pueblo porque ésta no es propietaria ni posee capacidad de inteligencia: «pertenece el ejercicio de la soberanía (a las clases propietarias y comerciales), porque sólo estas clases son inteligentes; sólo a estas pertenecen los derechos políticos, porque sólo estas clases pueden ejercer legítimamente la soberanía; su gobierno es el de las *aristocracias legítimas*, es decir, inteligentes, porque sólo la inteligencia da la legitimidad».[422]

[420] Antonio Elorza, *op. cit.*, p. 457.

[421] Citado por Elorza, *op. cit.*, p. 465.

[422] *Obras completas de Donoso Cortés*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos,

4. El proyecto político y constitucional del liberalismo conservador y autoritario peruano

El declive del proyecto liberal radical, además de favorecer la irradiación del nuevo giro constitucional europeo en el Perú, produce el florecimiento del conservadurismo y autoritarismo. Como se dijo, la aplicación de las primeras cartas políticas no obedeció a la cruda realidad por la que atravesaba el país. En aquellos momentos se necesitaba la máxima moderación, el consenso político, la reconciliación y, sobre todo, emprender reformas reales en la educación, la economía, la política, etc. Nada de ello se produjo.

En su afán libertario, los constituyentes de 1823 claudicaron y favorecieron el surgimiento del primer militarismo y la imposición del régimen bolivariano.[423] Frente al fracaso de Bolívar y su proyecto de Constitución vitalicia, sucedió un lapso de tensa calma, la moderación se impuso por poco tiempo. La clase política logró ponerse de acuerdo y nació la Constitución transaccional de 1828 (patrón base del constitucionalismo peruano). Sin embargo, esa calma relativa fue alterada por las luchas intestinas. A partir de 1834 el Perú entra en un estado de franca confrontación; Gamarra, Orbegoso, Bermúdez, Gutiérrez de la Fuente, Torrico,

1970, vol. I, p. 311. Citado por López, *op. cit.*, p. 278.

[423] Pando, en circular a los Prefectos en 1826, intenta explicar las causas de la anarquía inicial: «los poderes mal equilibrados entraron en una lucha funesta. Los resabios de la servidumbre en pugna con los sueños de una libertad desordenada, produjeron choques insensatos, aspiraciones ambiciosas, criminales defecciones. Las clases que se creyeron maltratadas, opusieron una fuerza de inercia, o bien maquinaciones encubiertas, a la marcha del nuevo réjimen. Las violencias de autoridades subalternas, no comprimidas por un poder central y vigoroso, disgustaron a los pueblos, que no se curan de vanas teorías, sino de los buenos efectos prácticos de las leyes. El desorden, la inobediencia, la dilapidación, se introdujeron en todos los ramos de la administración pública. Y cuando estos horribles elementos acarrearon, como era de preverse, la sedición y la alevosía, fue preciso que el mismo Congreso constituyente, ya desbordado por las facciones, echase un velo sobre la imajen de la libertad profanada, destruyese la obra de sus manos, y crease el tremendo poder de la Dictadura ante el cual las cosas y las personas enmudecieron». Circular a los Prefectos. *El Peruano*, Lima, 8 de julio de 1826.

Santa Cruz, Salaverry, Castilla, Vivanco, etc., se disputan la titularidad del poder político. En este lapso soportamos los diversos oleajes del caudillaje militar, cumpliéndose el sino trágico advertido por Basadre: nuestra historia graficada por el caudillaje *versus* constituciones.[424] A todo ello se suma el conflicto y problema geopolítico creado por la Confederación Peru-boliviana.

Este es el contexto en el que actuaron liberales conservadores y autoritarios, un país arrastrado por la miseria, guerras y fractura institucional. José María de Pando, Andrés Martínez y Pedro A. La Torre deben considerarse liberales conservadores; por su parte, Felipe Pardo y Aliaga, Andrés Garrido y Manuel Ignacio Vivanco, autoritarios; Bartolomé Herrera es un caso aparte, es autoritario y ultramontano, refleja el pensamiento de los clérigos reaccionarios De Bonald y De Maistre.[425] Pando y Pardo y Aliaga tomaron contacto muy tempranamente con la ideología conservadora. Ambos estudiaron y se formaron en España, bebieron de las fuentes directas. No olvidemos que Pardo y Aliaga estuvo bajo la tutela académica del prestigioso conservador Alberto Lista. Por su parte, Pando, conocedor de las principales corrientes constitucionales en boga, adquirió experiencia política cuando prestó servicios como secretario de Estado durante el trienio liberal español.[426]

Así, dichos personajes se ocupan de alcanzar orden y seguridad. Sin embargo, descuidan el aspecto social e institucional,

[424] «El caudillaje es, pues, la adaptación tropical de la democracia... En vano se suceden las Constituciones con modificaciones intrínsecas, más o menos trascendentales: el caudillaje persiste con sus revoluciones, su fatal secuela». Véase: *La Iniciación de la República*, p. 123.

[425] Véase el trabajo de Víctor Rivera. «Quanta Cura. El pensamiento reaccionario en Bartolomé Herrera», en: *Hechos de la Justicia* nº 6, Lima, agosto de 2005. «Herrera es, a diferencia de cualquier otro pensador del siglo XIX, un representante de la filosofía de la reacción católica europea contra el programa político y las consecuencias normativas de la ilustración y la Revolución Francesa». *Ibíd.*, p. 2.

[426] Sobre la vida de Pando en los primeros años de la independencia, véase: Peter Baltes. *José María Pando colaborador peruano de Simón Bolívar*. Tesis doctoral en Historia. Lima: PUCP, 1968.

desdeñan el factor del constitucionalismo, los derechos fundamentales e individuales, y, a la inversa, mantienen los privilegios, las distinciones sociales y de clase. Dicho de otra forma, lo dieron todo con tal de conseguir orden y mantener las desigualdades sociales y políticas. De lo que quizá nunca se les podrá acusar es de haberse enriquecido a costa del Estado o a través de negocios deshonestos. En conclusión: «se puede decir en general que en la primera época de nuestra historia republicana nuestros caudillos militares fueron honrados».[427]

Los programas políticos de los liberales conservadores y autoritarios se encuentran entremezclados, es decir, existen lugares comunes que comparten como que disienten de algunos temas. Ahora bien, para un mejor desarrollo de esas ideas es necesario agruparlos en tres puntos principales: a) actitud de ajustar cuentas con el pasado y entregarse a la férula de un caudillo; b) defensa del orden social y la propiedad, y c) soberanía de la razón e inteligencia: consagración de los «más capaces» en el poder político.

4.1 Actitud de ajustar cuentas con el pasado y entregarse a la férula de un caudillo

La reacción del pensamiento conservador y autoritario obedece, como se dijo, a la convulsión social por la que atravesaba el país, y, por supuesto, a la influencia del movimiento conservador oc-

[427] Jorge Basadre, *Perú: Problema y Posibilidad*, p. 42. «El testamento de Salaverry es un documento emocionante a este respecto. Su fortuna apenas si consistía en unos cuantos pesos que había dejado en poder del comandante de un buque extranjero... Castilla fue honrado en un momento en que el Fisco no estaba exhausto como en la primera época de nuestra historia republicana. Castilla fue honrado cuando el guano estaba produciendo un fenómeno vertiginoso de ascensión en la cifra del presupuesto nacional. Y que esa honradez fue un hecho auténtico lo demuestra la circunstancia de que apenas tuviera como bienes, cuando murió en las pampas desoladas de Tarapacá una casa que servía de habitación a su esposa doña Francisca Canseco, casa que fue embargada por los acreedores, y se cuenta que algunos de ellos, con una generosidad bien rara, revocaron parte de sus créditos». *Ibíd.*, pp. 42-43.

cidental. Por ello, es común entre sus miembros analizar el pasado reciente y evaluar las causas de la anarquía y el desgobierno de los primeros años independientes. De esta manera consideran que la Revolución francesa, con sus ideales de libertad e igualdad, alteró el orden social,[428] además de convertir la doctrina liberal en un sueño utópico al distanciarlo de la realidad política:

> «Los políticos de Hispano-América incurrieron jeneralmente en el error de considerar las instituciones como causa, mas bien que como efecto de los adelantamientos sociales. La felicidad comparativa de otros pueblos sujetos a ciertas instituciones, les hizo creer que su dicha provenía de haberlas adoptado. Desconocieron que toda la habilidad de aquellos pueblos había consistido en acercar sus instituciones a su condición, en destruir o rebajar la distancia que había entre las unas y la otra. El ejemplo de Francia, en que tantos ensayos absurdos habían tenido las más horribles consecuencias, no impidió que se acogiesen las doctrinas anárquicas de algunos escritores, que habían precipitado a aquella nación al borde del abismo. En vez de aprovechar las elocuentes lecciones que el espíritu conservador daba en Inglaterra, cuya marcha pacífica y sólidamente progresiva está basada en la sencilla máxima de dejar de obrar a la naturaleza de las cosas...».[429]

Desde luego, en esa evaluación global consideran al proceso independentista la fuente de algunos de nuestros defectos, pues había acentuado el camino a la desobediencia al ablandar y relajar el carácter nacional. No existía respeto por lo institucional. «La guerra de la independencia nos había corrompido, expresa Pardo y Aliaga, y esta corrupción hizo aún más impracticables las formas de gobierno adoptadas al principio».[430] Bartolomé Herrera comparte dicha interpretación y no duda en expresarlo en los funerales de Gamarra:

> «Después del fuerte sacudimiento que sufrió nuestra sociedad al desmembrarse de la vasta monarquía de que era parte, fue inevitable que se experimentaran desconcierto y desgracias, hasta fijar el nuevo centro de orden, la autoridad que debía reemplazar al Soberano Español. Pero establecida una vez esta autoridad; distribuidos los poderes políticos; fijadas las garantías de los ciudadanos; saludaba la joven república por los reinos de Europa, que vieron llenos de esperanza su opulencia i sus encantos, ¿por qué experimentamos tanto mal? ¿Por qué nos hemos ido hundiendo en un abismo? ¿Cómo este pueblo abundante en talentos, en valor, i en todo jénero de recursos, ha podido sufrir la última humillación de ver su territorio profanado, i vencido su ejército por el de un Estado, que debía estremecerse al contemplar nuestro poder de lejos? Juzguemos, señores, con imparcialidad, i en nosotros hallaremos la causa de la afrenta.
>
> En lugar del antiguo monarca hemos establecido otro poder. Bien: le hemos establecido. ¿Pero quien, fuera de mui pocos i escojidos varones consuelo de la patria, ha pensado en someterse a este poder salvador? El principio de la obediencia pereció en la lucha de la emancipación. Los corazones se hallan, desde el año de veinte en un estado de habitual rebelión; i hacen a la autoridad nacional, para su propio daño, una guerra tan ardiente i tenaz ahora, como la hicieron para su bien entonces».[431]

Frente al diagnóstico que nos entregan los autoritarios, ¿qué medidas tomaron para aliviar y regenerar a la nación y cuáles fueron las recetas? La apuesta por un caudillo fue la principal característica de los autoritarios, la invocación del Mesías que lo resolviera todo. En su visión, los problemas políticos no pasan por institucionalizar al país, formar bloques de intereses —por no decir partidos políticos, que eran mal vistos en aquella

---

428 En este punto concuerdan Rodulfo y Herrera; además, Herrera agrega que la Revolución francesa introdujo costumbres impías y antisociales. Véase: José Antolín Rodulfo. *El sistema representativo y la cuestión del día*. Lima: Establecimiento Tipográfico de Aurelio Alfaro y CIA, 1860, p. 13; y Bartolomé Herrera. *Escritos y discursos*. Lima: Librería Francesa y Casa Editorial Rosay, 1929, p. 79, tomo I, Sermón de 1846.

429 *La Guardia Nacional*, Lima, 14 de mayo de 1844.

430 *La Guardia Nacional*, Lima, 9 de abril de 1844.

431 «Oración que en las exequias celebradas el día de Enero de 1842 en la Iglesia Catedral de Lima por el alma de S. E. el Jeneralísimo Presidente de la República D. Agustín Gamarra, muerto gloriosamente en el campo de Incahue, pronunció el Dr. Bartolomé Herrera, Cura y Vicario de Turín», en: *Escritos y Discursos*, tomo I, pp. 17-18.

época—[432], generar consensos, como se logró en 1827 y 1828. Al contrario, la fórmula de recomponer los males tiene que venir de un líder ajeno al sistema, un déspota, un dictador que avasalle con todo. «Un hecho constante, dignísimo de atención —señala Pando—, es que los breves periodos de calma y orden público, y por consiguiente de mejora en su situación económica y rentística, que han disfrutado los Estados sur-americanos, se han debido únicamente a la dominación absoluta de un Gefe militar de sanas intenciones; quien se ha visto obligado a suspender la autoridad de la Constitución y de las leyes, y a obrar con arreglo a las inspiraciones de su conciencia».[433] Por su parte, Pardo y Aliaga concuerda al afirmar que el Perú necesita una dictadura:

> «Nosotros a lo menos estamos persuadidos, de que una dictadura ejercida por un jefe ilustrado, es el único medio de salvación que le queda al Perú. Sólo un dictador puede remover los estorbos casi invencibles que paralizan la marcha del gobierno; -sólo él puede operar las reformas importantes que necesita el país; sólo él puede desobstruir los canales de la riqueza pública -asegurar la tranquilidad interior -refrenar la ambición de los aspirantes y choque de los partidos -sólo un dictador puede hacer al Perú respetable en lo esterior y reintegrarlo al rango de nación de que ha decaído -restablecer su crédito perdido, y ponerlo en estado de satisfacer sus acreedores exteriores e interiores: por último sólo un poder dictatorial es capaz de reunir los fragmentos dispersos y casi destruidos de la asociación Peruana, y reorganizar de un modo estable y duradero las instituciones patrias».[434]

Al igual que Pardo y Aliaga, Pando reivindica el uso de la fuerza y clama por la aparición de una «mano vigorosa» que solucione los problemas del país y frene las agitaciones sociales:

[432] Sobre la configuración de los partidos políticos en el sistema político, véase: Giovanni Sartori. *Partidos y sistema de partidos*. Madrid: Alianza Editorial, 2ª edición, 1992, pp. 17-58; Ignacio Fernández Sarasola. «Los Partidos políticos en el pensamiento español (1783-1855)», en: *Historia Constitucional*, junio 2002 (http://hc.rediris.es).

[433] José María de Pando. *Pensamientos y apuntes sobre moral y política*: Cádiz: Imprenta Gaditana, 1837, p. 44.

[434] *El Voto Nacional*, Lima, 28 de febrero de 1835.

> «El deseo mas vehemente de todos los pueblos sud-americanos, la necesidad mas imperiosa de cuantas los aquejan, es una *mano vigorosa*... ¿hemos acaso reconquistado nuestra independencia para vivir en sobresaltos continuos, en agitaciones perpetuas, mudando de gobierno como de camisa, expuestos sin cesar a los gritos de la sedición, a las depredaciones de las montoneras, a la incertidumbre, al sobresalto, a todos los males de la anarquía? No por cierto: y sin embargo así estamos viviendo desde que somos libres... Luego no ha de venir de allí el remedio: vendrá de otra parte: vendrá únicamente de esa *mano vigorosa* que todos aguardan como los judíos al Mesías, de que todos necesitan; a la que todos prestarán auxilio desde el punto en que se presente para señalar el verdadero día de la rejeneración».[435]

Los mismos argumentos esgrimen los partidarios del orden frente a la crisis del Estado: «cuando por la esencia de un sistema va una nación disolviéndose en un estado de anarquía, se necesita una mano vigorosa y diestra».[436] Al final, no es la población la que decide su destino, la que elige a sus gobernantes. Así, la teoría de la soberanía nacional con su correlato, el gobierno representativo, se va al traste y cede su lugar para que un solo hombre, en nombre de la autoridad, la ocupe.

La exaltación de la personalidad del caudillo como fórmula para enfrentar cualquier crisis, trasciende del ámbito político al jurídico. Esto explica el robustecimiento del Poder Ejecutivo en el diseño de las constituciones autoritarias. Pando, asesor y ministro de Bolívar y Gamarra, no tuvo duda de ello cuando expresó ese pensamiento luego de la dación de la Constitución vitalicia.

Dice:

> «El carácter del poder ejecutivo es la acción, como el de las cámaras legislativas espresar la voluntad jeneral. Sino se le reviste de las facultades necesarias para obrar; sino se le comunica la fuerza y vigor bastante para hacerse sentir continuamente sobre todo el

[435] *La Verdad*, Lima, 7 de octubre de 1833.

[436] *El Rejenerador*, Lima, 2, 7, 9 y 26 de junio de 1835.

cuerpo del Estado; débil e insuficiente por sí mismo, lejos de llenar los objetos de su institución, será un principio de desorganización más bien que el centro vital de la República».

Y agrega:

> «a tener un gobierno que obre con rapidez, uniformidad y perseverancia: es decir, que será tanto más perfecto, más análogo a las necesidades, carácter, e índole nacional, cuanta sea la seguridad con que obre en la ejecución de las leyes, en la formación del espíritu público, y en la creación de los nuevos y grandes intereses con que ha de borrar la libertad las aspiraciones perjudiciales que trescientos años de esclavitud han arraigado en la América antes española».[437]

4.2 Defensa del orden social y la propiedad

El programa de los conservadores se completa con una férrea defensa de la propiedad privada y una manera peculiar de conjugar la libertad con la autoridad. Con el fin de garantizar la propiedad resaltan, sobre todo, la conservación del orden social. Sin ella —expresan— no es posible garantizar ninguna libertad y desde luego ningún derecho, máxime cuando está de por medio la libertad de propiedad. En tal sentido, Pando cree que «el gran objeto de la institución de los gobiernos es la protección de la propiedad». «Ningún gobierno puede existir que no se conforme al estado de propiedad: querer invertir el orden, tratando de que éste se conforme a aquel, es el medio infalible de revolucionar y destruir a cualquier país».[438]

[437] *El Peruano*, Lima, 13 y 17 de enero de 1827.

[438] José María de Pando. *Reclamación sobre los vulnerados derechos de los hacendados de las provincias litorales del departamento de Lima:* Lima: Imprenta Republicana de J.M. Concha, 1833, pp. 40-41. Sobre la visión de Pando con relación a la propiedad y el estado social véase: Marcel Velázquez Castro. «José María de Pando y la consolidación del *sujeto esclavista* en el Perú del siglo XIX», en: *Boletín del Instituto Riva Agüero* nº 23, Lima, 1996, pp. 303-325.

Pardo y Aliaga, desde las páginas de *La Guardia Nacional*, considera necesario conciliar el orden con la libertad a fin de construir un país estable y próspero:

> «La crónica universal nos muestra que todo el misterio del orden y progreso en las sociedades consiste en la conservación de un Gobierno adaptado a las necesidades públicas. De esta verdad resultan dos principios cuya combinación en la práctica ha sido difícil, pero que es indispensable mantener unidos. Todo progreso es ilusorio sin orden, sin estabilidad, y el orden es insoportable cuando en vez de consultar la dicha del común, la sacrifica a cualquier otro interés. El gran problema político es pues indudablemente la conciliación del orden con la libertad y el progreso...
> Orden sin libertad es tiranía,
> Y libertad sin orden anarquía».[439]

La libertad que proclaman los conservadores no debe conducir a la anarquía ni al desorden. Si los liberales exaltados abusaron de dicha prerrogativa fue porque no entendieron la esencia de la libertad, esto es, su control. De ahí que la libertad que ellos proponen tiene que someterse principalmente a la autoridad:

> «no hay libertad asegurada para nadie en el orden social, sin una fuerza reprimente, coactiva, protectora: es decir, sin la existencia de la autoridad pública. La autoridad y la libertad son inseparables en el pensamiento y en la realidad: una sin otra sería el medio sin el fin, o el fin sin el medio. La libertad, sin sus relaciones con la autoridad nacional, sería una independencia feroz, o una licencia desenfrenada. La autoridad, sin sus relaciones con la libertad, degeneraría en despotismo y en anarquía».[440]
> «La libertad no es la esención de obedecer —añade Pardo y Aliaga—, es el derecho de compartir la dignidad del hombre obedeciendo; así como el despotismo es el estado de perpetuo abatimiento, aún cuando nada quiera mandar el que lo exerce».[441]

[439] *La Guardia Nacional*, Lima, 16 de febrero de 1844.

[440] «Examen de esta cuestión: ¿existe un derecho natural?», en: *Crónica Política y Literaria de Lima*, Lima, 27 de septiembre de 1827.

[441] *El Conciliador*, Lima, 28 de diciembre de 1832.

Del mismo modo, Pardo y Aliaga advierte los peligros del ejercicio de una libertad desmesurada que, en vez de proteger la libertad de los más débiles, termina protegiendo a los más poderosos, resultando perjudicados los que no tienen cómo defenderse:

> «En ningún tiempo gozan de menos libertad los hombres que cuando no reconocen freno alguno. Fínjase un pueblo en que cada cual pudiese obrar según su capricho: los más inicuos, los más fuertes, serían de algún modo libres; los buenos, los débiles estarían reducidos a ser sus esclavos. Por eso de la licencia y desenfreno de un pueblo nace infaliblemente la tiranía. Los débiles atemorizados se apresuran a postrarse delante del atrevido que sujeta a la multitud de los otros pequeños tiranos; y al volver al pavor que les ha sobrecojido se ven en poder de un déspota».[442]

Por último, la defensa del orden social, en el pensamiento de Pando, conducía a una desigualdad social justificada: «El estado social es un sistema de desigualdades, necesariamente combinadas con la igualdad legal: de la armonía de aquellos resulta el orden; de su conflicto la anarquía —la discordia— la guerra», advierte, y agrega: «El gobierno es una fuerza legal que vela sobre la conservación del orden, esto es, sobre la armonía de las desigualdades».[443]

4.3 Soberanía de la razón e inteligencia: consagración de los «más capaces» en el poder político

Las tesis de la soberanía de la razón e inteligencia que pregonaron con mayor énfasis Pardo y Aliaga, Vivanco y Herrera, no era ninguna novedad a las alturas de la cuarta década del siglo XIX. Como se ha visto con anterioridad, dichas propuestas fueron esbozadas inicialmente por los doctrinarios franceses Royer-Collard y Guizot; del mismo modo, por los autoritarios españoles Donoso Cortés, Borrego, etc. Al igual que dichos ideólogos, los liberales conservadores peruanos pretenden llevar las riendas del gobierno con el apoyo de los más capaces. En nuestro caso, al no contar con el apoyo popular, rechazan de plano la voluntad de la mayoría, expresada en la tesis de la soberanía popular. Esto implicaba, desde luego, refugiarse en la denominada soberanía de la razón e inteligencia: «La inteligencia y la moralidad tiene... el derecho exclusivo de gobernar la sociedad, en provecho de todos»,[444] expresa el incondicional periódico vivanquista.

Bartolomé Herrera, como lo hizo en el célebre debate que sostuvo con José Gálvez sobre el sufragio indígena,[445] desconoce la capacidad del pueblo a formular, mediante sus representantes, las reglas necesarias para la organización estatal y toma de decisiones fundamentales, negando así los principios del gobierno representativo.

> «... el pueblo, esto es, la suma de los individuos de toda edad y condición, NO TIENE LA CAPACIDAD NI EL DERECHO DE HACER LAS LEYES. Las leyes, según confiesan los *patriotas*, "son principios eternos fundados en la naturaleza de las cosas": principios que no pueden percibirse con claridad, sino por los entendimientos habituados a vencer las dificultades del trabajo mental y ejercitados en la indagación científica. ¿La mayoría de un pueblo se halla en estado de emprender la difícil tarea, indispensable para descubrir esos principios? No: no tiene tal capacidad. Y quien no tiene capacidad de hacer algo, no se puede decir sin caer en un absurdo, que tiene derecho de hacerlo. El derecho de dictar las leyes pertenece a los más inteligentes –a la aristocracia del saber, creada por la naturaleza».[446]

---

442 *El Conciliador*, Lima, 28 de diciembre de 1832.

443 *Pensamientos y apuntes sobre moral y política*, p. 56.

444 *La Guardia Nacional*, Lima, 17 de mayo de 1844.

445 Sobre este punto, véase: *Extracto de las sesiones de la Cámara de Diputados*. Congreso ordinario de 1849. Lima, sin pie de imprenta ni fecha de publicación; y Gabriela Chiaramonti. «A propósito del debate Herrera-Gálvez de 1849: breves reflexiones sobre el sufragio de los indios analfabetos», en: Cristóbal Aljovín de Losada y Sinesio López (editores). *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: IEP, 2005, pp. 325-358.

446 *Escritos y Discursos*, tomo I, p. 131.

Por todo lo demás, el pensamiento conservador y autoritario, en la práctica, representaba la perfecta excusa para cohonestar un régimen inconstitucional y tirano. Al fin y al cabo, a la larga esta última tesis encierra ciertas premisas aún vigentes. Contemporáneamente, es difícil ver que un sistema político impida la participación popular de sus ciudadanos. No obstante, el sistema mismo selecciona a los más distinguidos, por no decir a los más capaces, ya sea por su fortuna, talento, posición, etc. Y eso siempre lo tuvieron presente los padres fundadores al momento de diseñar las instituciones del gobierno representativo. Por ejemplo, Pando considera que: «No hai gobierno que pueda inspirar confianza, que pueda arraigar su existencia, que pueda contar con la probabilidad de su duración, si no se rodea de hombres instruidos».[447] Añade: «Es pues una quimera vana querer tener un buen gobierno sin hombres instruidos que rodeen a la primera autoridad».[448]

[447] «Aristocracia del régimen popular», en: *La Verdad*, Lima, 13 de febrero de 1833.

[448] «Aristocracia del régimen popular», en: *La Verdad*, Lima, 16 de febrero de 1833.

CAPÍTULO V
EL DECLIVE DE LA DEMOCRACIA Y EL CONSTITUCIONALISMO

1. Marginación social y política

Ahora bien, es necesario analizar cómo encarnaron estas ideas de liberalismo, democracia y republicanismo en la realidad social, política y económica del país. Para ello quizá no sea suficiente con mirar algunos pasajes de la historia; sin embargo, para el propósito que nos trazamos los temas que abordaremos son contundentes y se sintetizan en la premisa siguiente: la dificultad de entablar lazos de solidaridad y pertenencia al sistema político tiene entre sus causas a la marginación económica, política y social.

Efectivamente, las élites, en contubernio con la oligarquía, demostraron insensibilidad frente a los problemas de la realidad nacional y «fueron incapaces de crear identidades y símbolos integradores de la población».[449] Al desconocer los derechos de los indios, esclavos, negros, etc., crearon una cosmovisión de un mundo sólo hecho para ellos; los demás, sencillamente no existían.

El proyecto conservador y autoritario propuso edificar un Estado de espaldas al país.[450] No tuvo en consideración que la

[449] Julio Cotler. *Clases, Estado y Nación*. Lima: IEP, 1986, 3ª edición, p. 84.

[450] Un ensayo sugerente sobre el tema, en: Pedro Planas. *De espaldas al país. Anotaciones de una persistente tradición republicana*. Lima: Instituto de Defensa Legal, 1997.